

PROCEDURA CONȚEN- CIOSULUI ADMINISTRATIV ȘI NOUL COD DE PROCEDURĂ CIVILĂ

Andreea TABACU

Andreea TABACU

Lect. univ. dr., Catedra de Științe Juridice, Facultatea de Științe

Juridice și Administrative,

Universitatea din Pitești, România

Tel.: 0040-724-069.888

E-mail: andreea.tabacu@upit.ro

The Administrative Procedure and the New Civil Procedure Code

Abstract

The New Civil procedure code will enter into force next year and it will bring the Romanian legislator the new vision on how to develop a trial.

The administrative procedure will also be partially changed by the code, because Law no. 554/2004 does not regulate complete provisions, so that the Civil procedure code applies.

In order to identify the possible evolution of the jurisprudence following the enforcement of the New Code it is important to determine the new provisions regarding: the possibility of the judge to extend the field of the subjects before the court, the complaint, the communication of documents in the procedure, the possibility to lodge an appeal against the first instance judgment, the enforcement of the court decisions.

Key words: New Civil procedure code, administrative procedure, new provisions, Romania.



*Revista Transilvană
de Științe Administrative
2(29)/2011, pp. 199-210*

1. Prezentare generală

Intrarea în vigoare a Noului Cod de procedură civilă va influența și materia contenciosului administrativ, cu atât mai mult cu cât nu se prefigurează intrarea în vigoare a unui Cod de procedură administrativă (Apostol Tofan, 2002, pp. 75-95).

Legea nr. 554/2004 reglementând procedura contenciosului administrativ va fi modificată parțial prin legea de punere în aplicare a Noului Cod de procedură civilă, pentru a se asigura eficiența noilor dispoziții ale acestuia, însă se va menține regula complinirii lipsurilor în legea specială cu prevederile codului.

Astfel, în cadrul domeniului de reglementare, Noul Cod de procedură civilă¹ prevede că dispozițiile sale constituie drept comun în materie civilă, pe care o conturează expres în art. 2 alin. final, ca incluzând orice raport de drept privat și de drept public, cu excepția celor supuse legii penale. De asemenea, codul se aplică și în materiile reglementate de alte legi, în măsura în care acestea nu cuprind dispoziții contrare, astfel că legea contenciosului administrativ se va completa cu NCPC, pentru determinarea procedurii, nefiind justificată instituirea unei proceduri derogatorii sub toate aspectele. Într-o formă a proiectului legii de punere în aplicare a NCPC s-a stabilit expres că dispozițiile legii nr. 554/2004 „se completează cu prevederile Codului civil și 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.”

Specificul materiei administrative, determinat de trăsăturile raportului juridic născut între autorități, persoane de drept public sau între acestea și particulari, a determinat și adoptarea unei proceduri aparte, caracterizată prin celeritate și echilibrarea raportului între părți, sub aspect procedural, de vreme ce particularul se află într-o poziție inferioară față de autoritate.

În mare parte, derogările de la normele de drept comun se referă la instituirea procedurii prealabile obligatorii, la modul de sesizare a instanței, la termene, la înaintarea înscrisurilor necesare la dosar, la modul de stabilire a cadrului procesual subiectiv, la procedura de judecată în căile de atac, la executarea hotărârii, la forme de publicitate a acesteia etc. De asemenea, față de particularitatea materiei, sunt instituite proceduri speciale pentru excepția de nelegalitate, pentru acțiunea împotriva ordonanțelor Guvernului, pentru suspendarea executării actului administrativ, respectiv ipoteze de exercitare a căilor extraordinare de atac.

Însă, în rest, procedura concretă se va urma după regulile prevăzute de NCPC, ca drept comun, asupra cărora legea specială nu dispune. Acestea se vor aplica de la intrarea în vigoare a NCPC, în funcție de prevederile legii de punere în aplicare a codului, bunăoară normele privind citarea părților, privind formularea cererilor în instanță, administrarea probelor, pronunțarea hotărârii, exercitarea căilor de atac.

De asemenea, chestiunile legate de competența instanțelor și alte aspecte extrinseci cererii de chemare în judecată, precum timbrajul, se vor rezolva după aceeași regulă a raportului între norma generală și cea specială.

1 Se va utiliza în continuare acronimul NCPC.

Studiul de față nu se raportează la condițiile de exercițiu ale acțiunii în contencios administrativ deoarece aspectele legate de capacitate, calitate, interes, pretenția afirmată nu suferă modificări prin adoptarea Noului Cod de procedură civilă. Acesta prevede condițiile generale de exercițiu ale acțiunii civile, așa cum au fost reținute în doctrina procesuală anterioară, fără a aduce noutăți de natură a modifica acțiunea în contencios administrativ.

Cu atât mai mult nu se schimbă nimic în privința cerințelor speciale de exercițiu a acțiunii în contencios administrativ, referitor la actul administrativ vătămător, la termenul de introducere a acțiunii etc.

Totodată, Noul Cod civil² prevede dispoziții de drept comun relative la persoana juridică de drept privat respectiv de drept public, însă normele speciale ale Legii nr. 554/2004 nu sunt modificate, cu atât mai mult cu cât, în cazurile unde există act normativ privind constituirea și funcționarea unei entități de drept public, condițiile de capacitate și calitate ale acesteia se vor aprecia în continuare după normele speciale reglementând înființarea și organizarea respectivei persoane juridice/entități. În acest sens, se impune citirea art. 230 lit. bb) din Legea nr.71/2011, de punere în aplicare a Noului Cod civil, care arată că, la intrarea în vigoare a acestuia, se abrogă orice alte dispoziții contrare (cu caracter general – n.n.), chiar dacă acestea sunt cuprinse în legi speciale.

Așa cum se desprinde din titlu, competența materială și cea teritorială nu sunt tratate, reținându-se lipsa unor modificări. Se constată și că legea de punere în aplicare a NCPC pune de acord codul cu art. 10 din Legea nr. 554/2004, în sensul adăugării regulilor de competență din contenciosul fiscal, respectiv precizării valorii care distinge între competența în primă instanță a tribunalului și a curții de apel, în această materie.

Rămân astfel de analizat aspecte legate de: determinarea cadrului procesual subiectiv, procedura de formulare și depunere a cererii, citirea și comunicarea actelor de procedură, căile de atac, punerea în executare a hotărârilor.

2. Subiectele de sesizare a instanței

După ce consacră regula sesizării instanței de către orice persoană interesată, vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, Legea nr. 554/2004 prevede și cazurile în care altor persoane trebuie să li se recunoască legitimare procesuală activă pentru exercitarea acțiunii, cum sunt Avocatul Poporului, Ministerul Public, situații în care însăși autoritatea emitentă poate sesiza instanța (art. 2 alin. 6 din Legea nr. 554/2004; Tăbârcă, 2009, p. 93).

NCPC nu aduce noutăți în această privință, regula fiind aceea a capacității procesuale (Leș, 2011, pp. 91-94), orice persoană putând sta în judecată dacă are folosința drepturilor civile, însă în privința constituirii cadrului procesual subiectiv, completește dispozițiile actualului art. 16 indice 1 din Legea nr.554/2004, potrivit

2 Se va utiliza în continuare acronimul NCC.

căroră instanța de contencios administrativ poate pune în discuție, din oficiu, necesitatea introducerii în cauză a acestora, precum și a altor subiecte de drept (Albu, 2008, p. 148).

Astfel, art. 22 alin. 3 NCPC prevede expres că judecătorul poate dispune introducerea în cauză a altor persoane, însă, pentru determinarea cazurilor și condițiilor în care își poate exercita concret această posibilitate, trimite la lege.

În același timp, art. 77 NCPC trimite la cazurile în care legea prevede expres posibilitatea judecătorului de a dispune din oficiu introducerea în cauză a altor persoane, la prima vedere, cazul reglementat de art. 16 indice 1 din Legea nr.554/2004 apărând ca unul dintre acestea (Iorgovan *et al.*, 2008, pp. 289-290). Numai că textul menționat se referă la posibilitatea judecătorului de a pune în discuție din oficiu o atare extindere a cadrului procesual subiectiv iar nu la efectivă extindere, din dispoziția instanței, NCPC cuprinzând și sintagma „chiar dacă părțile se împotrivesc”.

Mai mult, alineatul al doilea al art. 77 NCPC se referă la situația în care raportul juridic dedus judecății impune extinderea, în sensul că litigiul nu se poate derula numai față de anumite părți, din raportul de drept substanțial, însă nu există prevedere expresă în sensul necesității participării tuturor în judecată (Deleanu, 2011, pp. 357-358). În acest caz judecătorul trebuie să pună în discuția părților necesitatea introducerii în cauză a altor persoane și în cazul în care părțile nu-și complinesc cererile în acest sens, judecătorul poate respinge cererea, ca inadmisibilă, dacă apreciază că pricina nu poate fi soluționată fără participarea respectivei persoane.

Ca atare, cazul art. 16 indice 1 din Legea nr. 554/2004, nu este unul dintre cele care permit judecătorului introducerea în cauză a unor terți ci unul în care, potrivit art.77 alin. 2 NCPC, trebuie să pună în discuție introducerea în cauză a terțului.

Pe fondul tăcerii textului din legea contenciosului administrativ, întrebarea ce decurge de aici este dacă judecătorul poate respinge cererea, potrivit art. 77 alin. 2 NCPC, atunci când consideră că participarea respectivei persoane este necesară. Răspunsul se acordă facil, prin aplicarea regulii generale prescrise la art. 2 alin. 2 NCPC, în sensul că în lipsa unei dispoziții contrare se va aplica dreptul comun.

Practic, respingerea cererii va fi justificată de lipsa calității procesuale a titularului cererii sau a celui chemat în judecată, inadmisibilitatea fiind soluția oferită de NCPC, pentru a justifica situațiile în care raportul procesual nu se poate purta numai între părțile indicate în cererile părților. Asemenea consecințe se produc nu numai atunci când legea prevede expres coparticiparea necesară (art. 684 alin. 2 NCC) ci și dacă, prin natura sa, raportul juridic dedus judecății impune participarea celor care nu sunt menționați în cererile inițiale (art. 1256 NCC).

În contenciosul administrativ, specificitatea raporturilor de drept administrativ permite aplicarea art. 77 NCPC, 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, contractul neputând rămâne valabil pentru o parte și declarat nul pentru altele.

În materia acțiunilor determinate de protecția proprietății publice, în aplicarea prevederilor Legii nr. 213/1998, așa cum a fost modificată de Legea nr. 71/2011 de punere în aplicare a Codului civil, se va ține seama de corectivul necesar în cazul proprietății comune, în care nu este exclusă participarea la judecată a unui singur coproprietar. Astfel, în litigiile de contencios administrativ, privind proprietatea publică, se vor aplica art. 89 din Legea nr.71/2011, art. 643 NCC și art. 865 NCC, potrivit cărora, fiecare coproprietar poate sta singur în justiție, indiferent de calitatea procesuală, în orice acțiune privitoare la coproprietate, inclusiv în cazul acțiunii în revendicare (art. 643 NCC), respectiv, în cazul apărării dreptului de proprietate publică, se instituie obligația titularilor drepturilor corespunzătoare proprietății publice de a introduce în cauză pe titularul dreptului de proprietate publică, după dispozițiile din Codul de procedură civilă (art. 865 NCC).

Până la intrarea în vigoare a NCPC se va face aplicarea codului actual, cererea putând fi completată după punerea în discuție a necesității extinderii cadrului procesual subiectiv activ sau pasiv, în caz de refuz putând fi respinsă ca inadmisibilă, judecătorul neavând posibilitatea de a introduce în cauză din oficiu anumite persoane, chiar dacă legea prevede necesitatea participării acestora la judecată.

3. Procedura prealabilă

NCPC menține dispozițiile art. 109 C. proc. civ., așa cum au fost modificate prin Legea nr. 202/2010, care a schimbat regimul juridic al excepției de inadmisibilitate a cererii pentru lipsa procedurii administrative prelabile, deoarece a prevăzut că invocarea acesteia se poate face numai de către pârât prin întâmpinare, sub sancțiunea decăderii, ceea ce exclude posibilitatea instanței de a o mai invoca din oficiu, și pe cale de consecință, ulterior termenului de depunere a întâmpinării.

Chiar dacă procedura rămâne pe mai departe obligatorie (Ciobanu *et al.*, 2010, p. 42), norma art. 7 din Legea nr. 554/2004 păstrându-și caracterul imperativ, nerespectarea acesteia nu se mai poate invoca decât cu respectarea prevederilor NCPC, de vreme ce legea contenciosului administrativ tace.

Rațiunea acestei soluții a fost dată, pe de o parte, de evitarea respingerii ca inadmisibilă a cererii, deși o soluționare amiabilă a acesteia nu mai era posibilă, iar pe de altă parte, de evitarea desființării unei hotărâri prin care s-a soluționat fondul litigiului, direct în calea de atac, deoarece se constata de către instanță neparcurgerea procedurii prelabile obligatorii.

În materia contractelor administrative, procedura prealabilă se va efectua obligatoriu, potrivit art. 7 alin. 6 din Legea nr. 554/2004, până la intrarea în vigoare a NCPC, deoarece textul trimite la dispozițiile Codului de procedură civilă reglementând litigiile dintre profesioniști. Însă, după intrarea în vigoare a NCPC, care nu mai prevede procedura concilierii prelabile în litigiile dintre profesioniști, în lipsa unei modificări prin legea de punere în aplicare a codului, se va reveni la procedura prevăzută de Legea nr. 554/2004 pentru actele administrative unilaterale.

4. Formularea și depunerea cererii

Din caracterul obligatoriu al procedurii prealabile decurg și obligațiile reclamantului în ceea ce privește formularea și depunerea cererii.

Art. 12 din Legea nr. 554/2004 obligă ca la depunerea cererii să se anexeze acesteia copia actului administrativ pe care îl atacă sau, răspunsul autorității publice prin care i se comunică refuzul rezolvării cererii sale iar, în lipsa unui răspuns din partea autorității pârâte, reclamantul va depune copia cererii, certificată prin numărul și data înregistrării la autoritatea publică, sau alt înscris care face dovada îndeplinirii procedurii prealabile.

Când obiectul acțiunii în contencios administrativ este reprezentat de obligarea autorității publice de executare a unui act administrativ, este obligatorie depunerea acestuia în copie certificată.

Cererea se va redacta în conformitate cu dispozițiile Noului Cod de procedură civilă, care nu sunt substanțial modificate față de codul actual.

Însă, procedura de regularizare a cererii și sancțiunea prevăzută de NCPC pentru nerespectarea cerințelor puse în vedere de instanță, se vor aplica și cererii în contencios administrativ.

Astfel, pe lângă dispozițiile actuale privitoare la anularea cererii care nu cuprinde numele părții, obiectul cererii sau semnătura, NCPC adaugă motivele de fapt ale cererii, respectiv expunerea situației care a determinat sesizarea instanței împotriva autorității publice.

Regularizarea, ca procedură nouă, în parte, în raport cu actualul cod, are în vedere complinirea lipsurilor cererii, atât în ceea ce privește conținutul acesteia cât și numărul de exemplare sau timbrajul. Instanța, în sensul de complet desemnat prin repartiție aleatorie, este datorare să identifice lipsurile cererii și, constatându-le, să le comunice în scris reclamantului, cu mențiunea că acestea trebuie completate în termen de cel mult 10 zile de la primirea comunicării, sub sancțiunea anulării cererii.

În ipoteza în care nu se respectă cerințele asupra cărora a fost încunoștințat în scris reclamantul, instanța anulează cererea, prin încheiere, dată în camera de consiliu, care se poate ataca pe calea cererii de reexaminare, care, la rândul său, se soluționează prin încheiere dată în camera de consiliu, cu citarea reclamantului, de către un alt complet al instanței respective, desemnat prin repartizare aleatorie.

Pentru a facilita situația instanței investită cu soluționarea cererii de reexaminare NCPC prevede cazurile în care se poate reveni asupra sancțiunii anulării cererii, respectiv când eronat s-a dispus anularea ori dacă neregularitățile au fost înlăturate în termenul acordat. Nu era necesară o asemenea clarificare, de vreme ce desființarea, respectiv modificarea unei soluții se poate face pentru ipoteze în care nu a fost respectată legea sau s-a reținut o situație de fapt diferită, de exemplu, respectarea termenului de înlăturare a neregularităților ori inexistența acestora.

5. Citarea și comunicarea actelor de procedură

Legea contenciosului administrativ se referă la pasul procedural următor constatării regularității cererii, arătând că instanța dispune citarea părților, care se va efectua după regulile noi ale NCPC, în mare parte similare celui actual, însă modificate în ceea ce privește înmânarea citației, cu consecințe asupra considerării procedurii ca îndeplinite.

Spre deosebire de actualul cod, NCPC prevede că, în ipoteza în care destinatarul refuză primirea, agentul trebuie să lase în cutia poștală sau, în lipsă, să afișeze pe ușa locuinței acestuia o înștiințare cu privire la modul în care poate intra în posesia citației.

Înștiințarea cuprinde o mențiune importantă referitoare la consecințele neridicării citației la care se referă. Astfel, partea este înștiințată că, după o zi dar nu mai târziu de 7 zile de la depunerea sau afișarea înștiințării, destinatarul este în drept să se prezinte la sediul instanței de judecată pentru a i se comunica citația iar dacă domiciliul, reședința ori sediul acestuia nu se află în localitatea unde instanța de judecată își are sediul, înștiințarea cuprinde mențiunea că, pentru a i se comunica citația, destinatarul se poate prezenta la sediul primăriei în a cărei rază teritorială locuiește sau își are sediul. Totodată se arată expres că, în cazul în care, fără motive temeinice, destinatarul nu se prezintă pentru comunicarea citației în interiorul termenului de 7 zile, citația se consideră comunicată la împlinirea acestui termen.

Legiuitorul instituie aici o prezumție relativă de îndeplinire a procedurii de citare, în măsura în care nu se poate dovedi de către persoana interesată că nu s-a putut prezenta, legea cerând motive temeinice (Tabacu, 2011, p. 124). Rațiunea facilitării procedurii și transferării responsabilității pentru îndeplinirea procedurii către parte, nu justifică o prezumție legală absolută, astfel că partea interesată are posibilitatea să probeze că nu s-a putut prezenta să ridice citația, cu consecința necunoașterii datelor despre proces.

O dată cu citația, instanța pune în vedere autorității al cărei act este atacat să îi comunice acel act, împreună cu întreaga documentație care a stat la baza emiterii lui, precum și orice alte lucrări necesare pentru soluționarea cauzei, indiferent dacă reclamant este persoana vătămată, un terț, ori acțiunea este introdusă de Avocatul Poporului ori de Ministerul Public.

Pentru neprezentarea actelor și documentelor necesare se va aplica sancțiunea specifică a amenzii judiciare potrivit Legii nr.554/2004 iar nu art. 182 alin.2 lit. g) NCPC, față de caracterul special al textului, reglementând și un quantum diferit, mult mai important decât cel prevăzut în NCPC (10% din salariul minim brut pe economie pentru fiecare zi de întârziere nejustificată, față de maximum 700 de lei).

6. Căile extraordinare de atac

Reguli specifice se impun a fi analizate în materia recursului, deoarece proiectul legii de punere în aplicare a NCPC, în forma intermediară analizată, nu abrogă și nu modifică art. 20 din Legea nr. 554/2004.

Astfel, singurele modificări aduse acestui act normativ prin intrarea în vigoare a NCPC privesc modul de soluționare a recursului, această cale de atac rămânând

singura care se exercită împotriva sentințelor pronunțate în contencios administrativ. Astfel, art. 20 alin. 1 din lege va prevedea pe mai departe că hotărârea pronunțată în primă instanță poate fi atacată cu recurs, în termen de 15 zile de la comunicare, acesta fiind suspensiv de executare (Apostol Tofan, 2009, pp. 373-375).

Totodată, cum Înalta Curte de Casație și Justiție nu soluționează apeluri, potrivit art. 95 NCPC, rezultă că se menține numai calea de atac a recursului în contencios administrativ, pentru atacarea sentințelor pronunțate de curți de apel.

De asemenea, art.477 NCPC prevede că nu sunt suspuse recursului, hotărârile pronunțate în materia cererilor pentru repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare, a conflictelor de muncă și asigurări sociale, în materia exproprierii, a cererilor evaluabile în bani până la 500.000 lei inclusiv, rezultând *per a contrario* că în celelalte cazuri se poate exercita recurs.

Dispoziția art. 460 alin. 1 NCPC, care consacră regula atacării cu apel a hotărârilor pronunțate în primă instanță, dacă legea nu prevede în mod expres altfel, nu poate fi interpretată în sensul că este necesară o normă care să prevadă expres că nu se exercită apelul, de vreme ce în contencios administrativ există text care arată expres că sentința se atacă cu recurs.

Se constată astfel că în materie rămâne recursul, cale de atac extraordinară împotriva sentinței pronunțate de tribunale sau curți de apel, reglementare pe care nu o găsim în dreptul francez, care, rod al îndelungatei experiențe procesuale în contencios administrativ, consacră dublul grad de jurisdicție (Rouquette, 2010, p. 719; Gallet, 2010, pp.14-16).

Termenul de exercitare a recursului rămâne cel de 15 zile de la comunicare iar nu 30 de zile cum prevede NCPC în art. 479. Rațiunea este dată în primul rând de faptul că textul din Legea nr.554/2004 are caracter de normă specială față de NCPC, iar în al doilea rând, menținerea acestuia se justifică pe rațiuni de celeritate.

În acest context se ridică o serie de întrebări:

1. Cine soluționează recursul, ÎCCJ?
2. Recursul se va exercita după regulile prevăzute de NCPC, în materie sau se vor aplica regulile de la apel?
3. Se vor aplica regulile consacrate de NCPC în privința recursului incident și a celui provocat?

Prima chestiune nu poate fi soluționată numai prin interpretarea dispozițiilor NCPC coroborat cu cele ale Legii nr. 554/2004.

Art. 2 lit. g) din legea contenciosului administrativ nu este suficient pentru a răspunde aspectului menționat, prevăzând doar că sintagma „instanță de contencios administrativ” cuprinde: Secția de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție, secțiile de contencios administrativ și fiscal ale curților de apel și tribunalele administrativ-fiscale.

Totodată, de vreme ce art. 94 alin. 2 NCPC arată că apelurile declarate împotriva hotărârilor pronunțate de tribunale în primă instanță se soluționează de curțile de apel ca instanțe de apel, înseamnă că acestea nu pot soluționa recursurile declarate

împotriva sentințelor pronunțate de tribunale și împotriva cărora, potrivit legii (art. 20 din Legea nr. 554/2004), se exercită numai recursul. Art. 94 pct. 3 NCPC consacră competența curților de apel ca instanțe de recurs, în cazurile anume prevăzute de lege, spre exemplu art. 400 alin. final NCPC în caz de renunțare la judecată, art. 404 NCPC în situația renunțării la dreptul pretins, art. 408 NCPC în materie de suspendare etc. În asemenea cazuri, recursul se soluționează de către instanța ierarhic superioară celei care a pronunțat hotărârea atacată, potrivit art. 477 alin. 4 NCPC.

În acest context, lipsind un text care să confere curților de apel competența de soluționare a recursului împotriva sentințelor tribunalelor din materia contenciosului administrativ sau a unui text care să deroge de la soluționarea recursului de către instanța supremă, tendința este de a afirma că aceasta va fi competentă să soluționeze recursul.

Se impune, așadar, ca legea de punere în aplicare a NCPC să rezolve această inadvertență, lăsând recursul exercitat împotriva sentințelor tribunalelor în competența curților de apel.

Pentru cea de-a doua chestiune nu se poate face abstracție de regula *specialia generalibus derogant*, urmând a se aplica regulile din NCPC, ținând seama de puținul consacrat în art. 20 din Legea nr. 554/2004 cu privire la casare.

Cererea de recurs, depunerea acesteia, administrarea dosarului în vederea trimiterii sale la instanța competentă să soluționeze calea de atac, se vor urma după regulile prevăzute în NCPC, acesta neaducând modificări de substanță față de codul actual.

În privința formulării și susținerii cererii, având în vedere tăcerea legii contenciosului administrativ, se va aplica în completare prevederea art. 13 alin. 2 NCPC, care obligă la formularea cererii de recurs și susținerea acesteia prin avocat sau consilier juridic, afară de cazul în care partea sau mandatarul acesteia, soț ori rudă până la gradul al doilea inclusiv, este licențiată în drept.

Suspendarea executării sentinței atacate cu recurs se va face potrivit regulilor Legii nr. 554/2004 (Tăbârcă și Buta, 2008, p. 886), dispozițiile noi ale NCPC neputând primi aplicare, de vreme ce legea contenciosului administrativ cuprinde norme speciale. Astfel, recursul este suspensiv de executare, ca regulă generală, potrivit art. 20 alin. 2 din lege, prin derogare de la dreptul comun, care, similar codului în vigoare, prevede efectul suspensiv al recursului numai în cazul executării hotărârii în cauzele privitoare la strămutarea de hotare, desființarea de construcții, plantații sau a oricăror lucrări având o așezare fixă. De asemenea, NCPC trimite la cazurile anume prevăzute de lege, unul dintre acestea fiind tocmai cel analizat, al materiei contenciosului administrativ.

Prin urmare, nu se va aplica procedura detaliat reglementată în art. 478 alin. 2-5 NCPC, suspendarea operând de drept.

În ipoteza recursului exercitat împotriva încheierii prin care se dispune suspendarea executării actului administrativ, acesta nu are efect suspensiv de executare, însă nu pentru că se revine la dreptul comun ci pentru că textele speciale, art. 14 alin. 4 și 15 alin.3 din Legea nr. 554/2004, prevăd expres că recursul nu suspendă executarea sentinței.

O chestiune importantă este dată de dispariția în NCPC a actualului art. 304 indice 1 C. proc. civ., care nu pretinde încadrarea în motivele de casare de la art. 304, dimpotrivă, instanța de recurs examinează cauza sub toate aspectele, deoarece sentința nu poate fi atacată cu apel (Tăbârcă, 2008, pp. 114-115).

Pe fondul faptului că legiuitorul întărește regula atacării sentințelor cu apel și consacră numai ca excepție recursul direct împotriva sentinței, în care de regulă nu se ridică probleme de fond, este justificată eliminarea textului.

Însă, totodată, se scapă din vedere materii speciale, cum este cea analizată, în care părțile nu mai au posibilitatea să critice sentința decât în conformitate cu motivele prevăzute de NCPC, art.482.

Legea specială nu reglementează această chestiune, astfel că se ajunge ca în contencios administrativ, prin recursul formulat, să poată fi invocate numai motivele de casare prevăzute de NCPC, numai în funcție de existența acestora instanța de recurs având posibilitatea să rejudece litigiul în fond.

Într-adevăr, legiuitorul a optat pentru o distincție clară între recurs și apel, care este pe cale să se șteargă *de lege lata*, față de recunoașterea recursului reglementat de art. 304 indice 1 C. proc. civ., în cazul hotărârilor nesusceptibile de apel.

O modificare a Legii nr.554/2004, prin legea de punere în aplicare a NCPC, în sensul extinderii controlului instanței de recurs asupra sentinței, independent de existența motivelor de casare, ar fi totuși binevenită, pentru a nu transforma judecata de contencios administrativ într-o judecată în primă și ultimă instanță.

Un alt aspect ține de procedura de filtrare a recursurilor, care se va aplica, așa cum prevede NCPC, numai dacă recursul este de competența Înaltei Curți de Casație și Justiție.

În funcție de legea de punere în aplicare a NCPC, dacă recursul nu va rămâne doar în competența instanței supreme, este posibilă aplicarea aceleiași proceduri și în fața altor instanțe, din rațiuni de unitate a reglementării sau dimpotrivă, soluționarea fără procedura de filtrare în cazul recursului dat în competența curții de apel.

Procedura de judecată va fi cea prevăzută pentru prima instanță sau apel, în măsura în care normele nu sunt incompatibile, ținând seama de corectivul adus de Legea contenciosului administrativ, care anunță soluționarea de urgență și cu precădere, în ședință publică (Vedinaș, 2009, p. 189).

Soluțiile ce pot fi pronunțate de către instanța de recurs, după intrarea în vigoare a NCPC, nu diferă esențial de cele reglementate de codul actual, casarea cu trimitere rămânând situația de excepție în cazul recursului de competența tribunalului sau curții de apel, trimiterea putând opera o singură dată, și respectiv regula, în cazul recursului soluționat de instanța supremă.

Textul special al Legii nr. 554/2004 care prevede trimiterea dosarului o singură dată la instanța de fond și-a pierdut valoarea, regula de drept comun a Codului actual fiind suprapusă pe aceasta, prin introducerea alin. 6 indice 1 în art. 312 C. proc. civ.

La cea de-a treia chestiune se impune un răspuns afirmativ, recursul incident și recursul provocat prevăzute în NCPC urmând a primi aplicare și în materia

contenciosului administrativ, fiind însă necesară încadrarea acestora în motivele de casare prevăzute de lege.

Dacă în cazul recursului incident se poate imagina facil formularea recursului chiar de către intimatul din recursul principal, în cazul recursului provocat trebuie să se țină seama de posibilitatea formulării unei cereri de intervenție în materia contenciosului administrativ (Deleanu, 2011, p. 325; Ciobanu și Boroș, 2005, p. 65) sau de atragerea forțată a unui terț în proces, pe căile prevăzute de NCPC, în raport de prevederile speciale (art. 16 din Legea nr. 554/2004).

Textul Legii nr. 554/2004 care reglementează căile extraordinare de atac (cu excepția recursului) este abrogat prin legea de punere în aplicare a NCPC, astfel că se vor aplica prevederile acestuia, în completare, pe fondul tăcerii legii contenciosului administrativ. Ca atare, nu va mai fi prevăzut în reglementarea internă cazul de revizuire menționat în prezent de art. 21 alin. 2 din legea contenciosului administrativ, care se referă la pronunțarea hotărârii, definitive și irevocabile, prin încălcarea principiului priorității dreptului comunitar.

7. Executarea hotărârilor din materia contenciosului administrativ

Pentru clarificarea situației determinate de aplicarea art. 22 din Legea nr. 554/2004, legea de punere în aplicare a NCPC prevede că hotărârile judecătorești definitive, respectiv cele pronunțate după soluționarea recursului sau expirarea termenului de atacare a sentinței, ținând seama de efectul suspensiv de executare al acestei căi de atac, în materie, sunt titluri executorii.

Executarea efectivă se va realiza potrivit dispozițiilor speciale, art. 24-25 din lege, care țin seama de specificul obligației impuse prin hotărâre, care poate consta în obligarea de a încheia, de a înlocui sau modifica actul administrativ, de a elibera un alt înscris sau de a efectua anumite operațiuni administrative, în sensul stabilirii unor amenzi și penalități în sarcina conducătorului autorității publice care nu execută obligația, similar reglementării franceze (Rouault, 2010, pp. 227-228).

Încuviințarea acestor măsuri se face în condițiile legii speciale, care nu suferă modificări, în privința instanței de executare sau a procedurii, marele câștig adus prin legea de punere în aplicare a NCPC, în forma intermediară analizată, fiind acela că legea trimite expres la aplicarea codului de procedură civilă pentru executarea efectivă a sumelor astfel acordate.

Norma de trimitere de la finalul legii, care prevede completarea acesteia cu dispozițiile Codului de procedură civilă, nu este suficientă, în condițiile în care trimiterea se raportează la compatibilitatea normei procedurale cu specificul raporturilor de drept administrativ, unde forța de reacție trebuie să fie efectivă, mai rapidă și mai energetică.

Bibliografie:

1. Albu, E., *Dreptul contenciosului administrativ*, București: Universul Juridic, 2008.
2. Apostol Tofan, D., *Drept administrativ*, vol. II, ediția a 2-a, București: C.H.Beck, 2009.
3. Apostol Tofan, D., „Necesitatea codificării procedurii administrative”, 2002, *Revista de Drept Public*, nr. 1, pp. 75-95.

4. Ciobanu, V.M. și Boroi, G., *Drept procesual civil - Curs selectiv. Teste grilă*, ediția a 3-a, București: All Beck, 2005.
5. Ciobanu, V.M., Briciu, T.C. și Dinu, C.C., „Reforma sistemului judiciar. Modificările Codului de procedură civilă și ale legislației conexe, aduse prin L. nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor”, 2010, *Revista Română de Drept Privat*, nr. 6, pp. 11-63.
6. Codul de procedură civilă din 1865.
7. Deleanu, I., *Tratat de procedură civilă*, vol.I., București: Wolters Kluwer, 2011.
8. Gallet, J-L., *La procédure civile devant la cour d'appel*, ediția a 2-a, Paris: LexisNexis, 2010.
9. Iorgovan, A., Vișan, L., Ciobanu, A.S. și Pasăre, D.I., *Legea contenciosului administrativ, comentariu și jurisprudență*, București: Editura Universul Juridic, 2008.
10. Legea nr. 554/2004, legea contenciosului administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 1154 din 7 decembrie 2004.
11. Legea nr. 287/2009, privind codul civil, republicată în Monitorul Oficial al României, nr. 505 din 15 iulie 2011.
12. Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 409 din 10 iunie 2011.
13. Leș, I., *Noul Cod de procedură civilă, comentariu pe articole, vol. I., art. 1-449*, București: C.H.Beck, 2011.
14. Proiect de lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă [Online] disponibil la adresa <http://www.just.ro/LinkClick.aspx?fileticket=yUTwy3wQ2pM%3d&tabid=93>, accesat la data de 1 noiembrie 2011 (proiectul a fost făcut public la data de 20 mai 2011).
15. Rouault, M-C., *Contentieux administratif*, ediția a 4-a, Paris: Gualino, 2010.
16. Rouquette, R., *Petit traité du procès administratif*, ediția a 4-a, Paris: Dalloz, 2010.
17. Tabacu, A., „Citarea și comunicarea actelor de procedură potrivit Noului Cod de procedură civilă”, 2011, *Revista Română de Drept Privat*, nr. 3, pp.120-135.
18. Tăbârcă, M., *Drept procesual civil*, vol. II, București: Universul Juridic, 2008.
19. Tăbârcă, M. și Buta, G., *Codul de procedură civilă comentat și adnotat*, ediția a 2-a, București: Universul Juridic, 2008.
20. Tăbârcă, M., „Aspecte privitoare la procedura prealabilă reglementată de Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ”, 2009, *Revista Transilvană de Științe Administrative*, nr. 1(23), pp. 89-96.
21. Vedinaș, V., *Drept administrativ*, ediția a 5-a, București: Universul Juridic, 2009.