

În loc de prefață

1. La origini sunt civilist, și încă unul convins. Pasiunea mea din facultate a fost dreptul civil, iar când, ajungând aproape din întâmplare la catedra de drept administrativ, imediat după absolvirea facultății, prima întrebare care mi s-a înfiripat în minte a fost: „Oare ce-i lipsește dreptului administrativ pentru a fi cel puțin la fel de interesant ca dreptul civil?”

Chiar fără a avea experiență, sesizasem câteva probleme majore pe care le avea domeniul în care voiam să mă specializez:

Prima, o prăpastie colosală între doctrină și jurisprudență. Teoria părea inutilă; practica părea oarbă. Dreptul administrativ însuși îmi părea un Babilon în care se vorbeau cel puțin două limbi complet diferite una de alta. Se simțea parcă nevoia unei unificări.

A doua, o oarecare saturație a doctrinei. Bine fundamentate de profesorul Tudor Drăganu, raportate la realitățile vremurilor respective, noțiunile fundamentale – actul administrativ^[1] și contenciosul administrativ^[2] – suferiseră corecții ori îmbunătățiri semnificative doar prin lucrările celor doi mari

[1] Este vorba despre lucrarea lui T. DRĂGANU, *Actele de drept administrativ*, Ed. Științifică, București, 1959.

[2] T. DRĂGANU, *Actele administrative și faptele asimilate lor supuse controlului judecătoresc potrivit Legii nr. 1/1967*, Ed. Dacia, Cluj-Napoca, 1970.

„rivali”, din păcate astăzi trecuți în neființă, Antonie Iorgovan^[1] și Ilie Iovănaș^[2]. Se simțea parcă nevoia unui suflu nou^[3].

A *treia*, o jurisprudență formată parcă „după ureche”. Puține principii, și acelea înțelese adesea greșit. Dintre aceste principii, unele erau importate din dreptul civil, probabil de magistrați care, mai înainte de a judeca litigii de contencios, fuseseră la rândul lor civilişti. **Erau justificate asemenea importuri?** Se simțea, parcă, nevoia unei clarificări.

A *patra*, lipsa unui schelet, a unei coloane vertebrale a sistemului dreptului administrativ care s-a trezit, dintr-o dată, în mijlocul altei realități. Fără coerență, fără o logică internă, orice sistem nu poate arăta altfel decât ca un edificiu din chirpici. Se simțea, parcă, nevoia unui nou sistem cu fundații noi.

^[1] *Tratatul său*, în două volume, nu mai are nevoie de nicio prezentare. Ultima ediție a acestuia – a 4-a – a fost editată în 2005, imediat după intrarea în vigoare a noii legi a contenciosului administrativ (Legea nr. 554/2004), la Ed. All Beck (București).

^[2] Este vorba despre lucrarea acestuia *Dreptul administrativ și elemente ale științei administrației*, Ed. Didactică și Pedagogică, București, 1977, care a devenit ulterior, prin masive modificări, un volum al *Dreptului administrativ*, apărut în 1997 la Ed. Servo-Sat (Arad). Departe de noi însă intenția de a desconsidera lucrările celorlalți autori de drept administrativ postbelici. Doar că cei trei autori pe care i-am indicat se disting din masa doctrinei prin gradul mare de originalitate a lucrărilor lor.

^[3] Fără îndoială că dreptul administrativ român al ultimilor douăzeci de ani nu se poate reduce, în niciun caz, la cele două nume. M-am oprit doar la acestea numai pentru că, la acel moment, mi se păruseră numele cele mai sonore, care, pe de o parte, avuseseră ceva de spus și în timpul vechiului regim, dar, pe de altă parte, își continuaseră contribuția și după intrarea în vigoare a Legii nr. 29/1990.

A *cincea*, în fine, importul doar „spre ilustrare” al unor idei străine. În dreptul francez este așa, în cel german este altfel..., dar oare ce este bun și ce nu pentru dreptul nostru? Ce se poate aduce de dincolo și ce este incompatibil cu ce este aici? Se simțea, parcă, nevoia unor importuri selective.

Personal, am simțit nevoia să rezolv toate aceste probleme, fără să știu dacă într-adevăr pot. Însă întrebarea pe orbita căreia mi-am constrâns întreaga mea operă de până acum să graviteze a fost *în ce măsură dreptul civil poate fi utilizat la (re)construcția dreptului administrativ?* Care ar fi atunci criteriul după care putem discerne ce anume din dreptul civil este compatibil și ce nu cu dreptul administrativ?

Exorbitanța acestuia din urmă a fost răspunsul pe care l-am aflat mult mai târziu. Dar până acolo a fost cale lungă...

Capitolul I. Începuturile

2. Primele mele articole au fost pur și simplu civiliste^[1], opinii personale despre probleme punctuale care mă preocupaseră încă din vremea ultimilor doi ani de studenție. Sunt reprezentative doar pentru originalitate: încă de pe atunci aveam atitudinea de frondă la adresa autorilor consacrați: de la început m-am disociat de opiniile care atârnavă mult mai greu ale foștilor mei profesori Liviu Pop^[2] și Dan Chirică.

În paralel am abordat și unele teme de falie, pseudo-civiliste^[3], în principal legate de problema imobilelor naționalizate și a restituirii lor^[4]. Originalitatea abordării a constat, în primul

^[1] Este vorba despre *Problema reprezentării în cazul comorienților tată și fiu*, în *Studia Iurisprudentia* nr. 1/1999, p. 45 și urm., respectiv *Regimul juridic al vânzării bunurilor de gen limitate. Comparație cu regimul juridic al altor specii de vânzare*, în *Dreptul* nr. 1/2000, p. 55-62. În același timp, un alt articol (*Problema simulației în cazul mandatului fără reprezentare*) l-am trimis revistei *Fiat Justitia*.

^[2] Acesta, de altfel, și menționează articolul citat într-o lucrare mai nouă (L. POP, *Tratat de drept civil. Obligațiile. Volumul I. Regimul juridic general*, Ed. C.H. Beck, București, 2006).

^[3] Foarte mulți autori consideră „materie civilă” ca reprezentând toate chestiunile care, litigioase fiind, sunt judecate de instanțele civile.

^[4] Astfel, pe de o parte, am scris articolul *Una dintre problemele pe care le ridică dreptul de proprietate: imobilele naționalizate și retrocedarea acestora*, în *Caiete clujene ale drepturilor omului* (I), Cluj-Napoca, 2001, p. 8 și urm.; pe de altă parte, sub umbrela Asociației Române Henri Capitant – Prietenii culturii franceze, am susținut o conferință cu titlul *Dreptul administrativ român – de la*

rând, în aceea de a arăta care au fost consecințele nocive ale stabilirii, prin lege, a unei optici mai degrabă civiliste decât administrativiste asupra ideii de retrocedare a imobilelor naționalizate: acțiune în revendicare în loc de acțiune în contencios administrativ, instanțele civile în loc de cele de contencios administrativ ș.a.

În fine, tot în această perioadă am început să abordez veritabile teme de drept administrativ: timide comentarii de jurisprudență^[1], începutul celor două proiecte mai largi de comentariu la noile reglementări în materia administrației publice locale, respectiv a contravențiilor^[2], articole pe teme de actualitate din materia dreptului administrativ^[3], toate caracterizate în principal prin aceea că *nu eram de acord cu*

exilul dogmei la dictatura normei (Universitatea Babeș-Bolyai, Facultatea de Drept, 2 iunie 2004).

^[1] Este vorba despre *Notă* la sent. civ. nr. 257/2000 a C.A. Cluj, în *Studia Iurisprudentia* nr. 2/2000, p. 53 și urm., *Notă* la dec. civ. nr. 61 din 12 ianuarie 2000 a C.S.J., s. cont. adm., în P.R. nr. 1/2002, p. 92 și urm., *Notă* la dec. civ. nr. 4089 din 7 decembrie 2001 a C.S.J., s. cont. adm., în P.R. nr. 1/2003, p. 89 și urm., respectiv *Notă* la dec. civ. nr. 504 din 4 noiembrie 2002 a C.A. București, s. cont. adm., în P.R. nr. 2/2003, p. 94 și urm.

^[2] Este vorba, pe de o parte, despre *Comentariu la Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor*, în P.R. nr. 1/2002, p. 272 și urm., iar, pe de altă parte, despre *Dispoziții controversate ale noii legi a administrației publice locale*, în P.R. nr. 2/2002, p. 290 și urm.

^[3] În principiu, este vorba despre *Considerații privind recursul ierarhic în procedura prealabilă a contenciosului administrativ român*, în R.D.C. nr. 6/2000, p. 80-91, respectiv (în colaborare cu F. ȘIMON), *Considerații privind posibilitatea atacării cu acțiune directă în contencios administrativ a actelor administrative normative*, în *Studia Iurisprudentia* nr. 1/2001, p. 18 și urm.

ceva, ceva deja scris (și, posibil, considerat indiscutabil) ori ceva deja hotărât (irevocabil).

Această primă etapă din viața mea de cercetător se finalizează odată cu susținerea tezei de doctorat, cu două scrieri pe care le consider deosebit de relevante pentru locul și rolul pe care mi le-aș dori în peisajul dreptului administrativ român: un studiu veritabil – *Paradoxurile tăcerii: de la non-voință la act. Studiu de drept administrativ*^[1], respectiv un studiu-omagiu – *Tudor Drăganu sau de la Bolta lui Atlas la Bolovanul lui Sisif*^[2]. Sunt relevante pentru că, față de precedentele, constituie un salt calitativ (devine vizibil astfel faptul că, între timp, scrisesem și o teză de doctorat), cuprinzând o *viziune coerentă* asupra unei **probleme de drept** (tăcerea păstrată de administrație față de o solicitare a unui particular și posibilele efecte ale acesteia), respectiv asupra unei **stări a sistemului nostru de drept** (evoluția dreptului administrativ român de-a lungul vieții unui om excepțional – profesorul Tudor Drăganu, care l-a străbătut de la un capăt la altul).

Într-o apreciere personală, anul 2003 a reprezentat, așadar, sfârșitul începutului. Un mod de gândire și unul de exprimare, influențate în mod decisiv de doctrina franceză, se încheaseră. A fost momentul în care, de altfel, am început să mă gândesc la două mari proiecte, aproape finalizate până în prezent: *actul administrativ și dreptul administrativ al bunurilor*.

[1] Publicat în *Studia Iurisprudentia* nr. 1/2003, p. 88 și urm.

[2] Publicat în *P.R.* nr. 2/2003, p. 275 și urm.