

UNELE CONSIDERENTE CU PRIVIRE LA ACTUL ADMINISTRATIV TACIT

Lucian CHIRIAC*

ABSTRACT: *Actul juridic administrativ de regulă trebuie să îmbrace formă scrisă. Deși aceasta este regula, în dreptul administrativ se cunoaște și excepția, este drept într-o mult mai mică măsură, respectiv a actului administrativ oral, tacit, etc. Desigur, în această materie în privința actului administrativ cu caracter normativ nu există nici o excepție, forma ce trebuie să o îmbrace acest act nu poate fi decât scrisă. Prin urmare numai actul administrativ individual poate să se exprime oral, tacit dar tot ca o reflectare a manifestării de voință a autorității publice.*

Activitatea autorităților administrației publice, exprimată și în practică, ne oferă posibilitatea de a interpreta o măsură luată de autoritatea publică - aplicarea unei sancțiuni complementare - tocmai ca o dovadă a manifestării de voință a autorității administrative, chiar în lipsa întocmirii unui înscris, procesul verbal de contravenție (act administrativ individual) și în lipsa unei sancțiuni principale, ceea ce se prezumă în realitatea juridică că ne aflăm în prezența unui act administrativ tacit.

Întrebarea care se pune, este dacă persoana vătămată, având în vedere obligativitatea respectării principiului constituțional al liberului acces la justiție, poate formula o plângere contravențională sau să-și exercite dreptul la acțiunea în contencios administrativ.

CUVINTE CHEIE: *act juridic, act juridic administrativ individual, act juridic administrativ tacit, sancțiuni contravenționale complementare.*

Cod JEL: K23

Activitatea umană în general presupune o ordonare obligatorie ceea ce naște **fenomenul juridic** (Rarincescu, 1937). În cadrul acestei ordonări juridice se manifestă voința persoanelor fizice sau juridice pentru care se oferă răspuns prin activitatea a diferite organe ale statului. **În măsura în care aceste manifestări de voință produc efecte juridice** (se nasc, se modifică, se șterg raporturi juridice) apărute la nevoie prin forța de constrângere a statului, se formează două categorii de fapte, **unele ce produc efecte juridice denumite fapte juridice** (actele juridice și faptele materiale juridice), **altele care nu produc efecte juridice proprii, denumite fapte materiale care nu produc efecte juridice**, exprimate prin conceptul de operațiuni material-tehnice” (Drăganu, 1959).

Actele juridice se exprimă prin **acte juridice** de drept civil (contracte civile), acte de drept al muncii (contractul individual de muncă) acte de drept administrativ (hotărâri de guvern autorizația de construcție, contractul administrativ, ș.a.m.d.) etc.

* Ph.D., Professor, George Emil Palade University of Medicine, Pharmacy, Science, and Technology of Targu Mures, ROMANIA.

Actele administrative sunt definite în doctrina dreptului administrativ ca fiind manifestarea de voință exercitată unilateral, făcută anume cu scopul de a produce anumite efecte juridice și care la nevoie este adusă la îndeplinire prin forța de constrângere a statului (Petrescu, 2009).

Cea mai importantă clasificare în dreptul administrativ a actelor administrative constă în acte administrative normative (cu efecte juridice *erga omnes*) și acte administrative individuale (adresate unei persoane sau unui grup determinat de cetățeni persoane).

De regulă, actul administrativ îmbracă **forma scrisă** (întotdeauna actul administrativ normativ), dar în privința actului administrativ individual există și unele excepții. Astfel, **actul administrativ individual** poate să îmbrace **atât forma scrisă** (de regulă) cât și **forma verbală** (de exemplu, avertismentul), sau **forma exprimată prin limbajul semnelor și culorilor** (dirijarea circulației de către ofițerul rutier/schimbarea culorilor semaforului) cât și forma tacită (Chiriac, 2011).

Este evident că **forma actului**, atâta timp cât este cerută de lege constituie, pe de o parte, **o condiție de legalitate**, dar pe de altă parte **și o garanție prin care statul se obligă să respecte** drepturile și libertățile cetățenilor¹.

Forma scrisă este importantă pentru cunoașterea manifestării de voință, a temeiurilor legale pe care se bazează, a posibilităților de atac în fața instanței judecătorești pentru respectarea legalității, a formelor procedurale în elaborarea și emiterea actului administrativ.

Forma scrisă **este obligatorie** pentru toate actele administrative normative, constituind și o condiție de valabilitate așa cum de altfel rezultă și din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă².

În ceea ce **privește actul administrativ individual**, forma scrisă în anumite cazuri nu mai este obligatorie. Așa cum am mai arătat actul administrativ individual se poate exprima și sub **formă verbală** (orală), **simbolică sau în limbajul gesturilor**. Cu toate acestea, marea majoritate și a actelor administrative individuale trebuie să îmbrace forma scrisă, cum ar fi de exemplu procesul-verbal de constatare a contravenției ceea ce **constituie o condiție de valabilitate**.

Dar, preluând în prezentul articol din practica curentă a unei constatări făcute de autoritatea publică, este de domeniul evidenței că activitatea agentului delegat se finalizează prin încheierea unui proces verbal de contravenție, aplicarea unei sancțiuni principale și a unei sancțiuni complementare. Cu toate acestea, în acest caz autoritatea publică a procedat, după controlul efectuat, la sigilarea depozitului de marfă a societății comerciale ceea ce echivalează cu suspendarea activității persoanei juridice. Dar, această constatare **s-a făcut însă fără să se încheie un proces verbal de contravenție și fără să se aplice o sancțiune principală** (avertisment, amendă). Odată **ce s-a aplicat o sancțiune complementară**, este de apreciat că agentul constatatator a manifestat voința autorității publice de a reține săvârșirea unei contravenții și a aplicat parțial dispozițiile O.G. nr. 2/2001 care reglementează regimul juridic al contravenției.

Constatarea efectuată de agentul constatatator, și-a găsit locul și descrierea într-o așa numită **„Invitație”**, ce cuprindea **„starea de fapt”**, apreciată de el ca fiind ilegală, a

² Forma scrisă este obligatorie și în cazul actelor administrative jurisdicționale.

convocat persoana juridică la sediul autorității pentru prezentarea documentelor și **în final pe același înscris a aplicat sancțiunea complementară prin aplicarea sigiliului**. În realitate, toate acestea demonstrează că agentul constatator și-a manifestat voința de a constata contravenția și drept urmare a și procedat la aplicarea sancțiunii complementare.

Evaluând impactul de interes privat, și cu o privire de ordin general respectând principiul procedural *electa una via*, considerăm că accesul liber la justiție (art. 21 din Constituția României) ne îndeamnă **fie a considera că în situația prestată ne aflăm în fața unui act administrativ individual cu caracter tacit** (procesul de contravenție) și care se impune în a fi atacat cu plângere contravențională și cu respectarea procedurilor Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 privind regimul sancționator al contravențiilor, fie în a considera că „**Invitația**”, procesul verbal de sigilare **reprezintă un act administrativ ce se supune controlului de legalitate instituit de Legea nr. 554/2004** a Contenciosului administrativ român.

Analiza celor de mai sus, ne impune anumite constatări:

În primul rând, crearea și aplicarea normelor juridice nu se poate face la voia bunului plac al organului constatator. Există o Lege care stabilește cadrul necesar pentru elaborarea și emiterea normelor juridice, cu referire la activitatea autorităților publice centrale și locale, legea nr. 24/2000 privind tehnica legislativă³.

În al doilea rând, atunci când în anumite domenii se prevede de legiuitor, forma scrisă a actului administrativ **individual**, aceasta denotă obligativitatea, autorităților emitente de a încheia în această formă **actul sub sancțiunea nulității absolute** sau mai grav a inexistenței. În acest caz, forma scrisă reprezintă o condiție de valabilitate a actului administrativ individual (Drăganu, 1959).

În al treilea rând, chiar dacă legea a dispus încheierea actului în forma scrisă, în lipsa acestuia (actului scris), și având în vedere că instanța a aplicat și sancțiune complementară (sigilarea depozitului), **Invitația**, în cazul nostru menționa regimul juridic aplicabil OG nr. 2/2001, precum și a unui proces verbal de aplicare a sigiliului, (întocmit o dată cu Invitația) putem spune ca **manifestarea de voință a autorității a fost exprimată tacit pe fondul chestiunii și anume de a reține săvârșirea contravenției** și a aplicat în consecință sancțiunea complementară.

În al patrulea rând, dacă apreciem că ne aflăm în fața unui act administrativ tacit, din considerentele expuse în cele de mai sus rezultă că acesta este lovit de cea mai gravă sancțiune, constând într-un viciu fundamental și grav, care atrage inexistența lui, ceea ce face ca nulitatea absolută să fie subsidiară în acest caz.

În al cincilea rând, dacă considerăm că ne aflăm în fața unui act administrativ individual pur și simplu, în temeiul art. 21 din Constituție și a Legii nr. 554/2004, se deschide calea contenciosului administrativ, **astfel că instanța de judecată va trebui să exercite controlul de legalitate asupra acestui act juridic**.

În opinia noastră, respectând principiul loialității și a dreptului la un proces echitabil, „autoritatea administrativă”, în acest caz a încheiat un act administrativ tacit, iar controlul de legalitate revine instanței de contencios administrativ.

³ Publicat în Monitorul Oficial nr.260 din 21 aprilie 2010

REFERINTE

- Chiriac, L., 2011. *Drept administrativ. Activitatea autorităților administrației publice*. s.l.:Editura Hamangiu.
- Chiriac, L., 2011. *Drept administrativ. Activitatea autorităților administrației publice*. s.l.:Hamangiu.
- Drăganu, T., 1959. *Actele de drept administrativ*. București: Editura științifică.
- Drăganu, T., 1959. *op.cit.*. s.l.:s.n.
- Petrescu, R.-N., 2009. *Drept administrativ*. București: Editura Hamangiu.
- Rarincescu, C. G., 1937. *Contenciosul administrativ român*. București: Editura Alcalay&Co.
-
-
-