

Efectele Juridice ale Actelor Administrative

Secțiunea 1.

Începutul efectelor juridice ale actului administrativ

Scopul oricărui act juridic în speță a actului administrativ, îl reprezintă producerea de efecte juridice, adică crearea, stingerea, modificarea unor situații juridice. Dacă actul nu are scop (cauză), înseamnă că el este lovit de nulitate, fiind un act inexistent. Pentru că toate actele administrative urmăresc să producă efecte, interesează momentul de la care încep să curgă acestea, altfel spus, când intră în vigoare. De aici se impune distincția dintre actele administrativ normative și actele administrative individuale.

Actele administrative normative, având caracter general, impersonal, obligatoriu ele trebuie aduse la cunoștința celor interesați operațiune ce se materializează prin publicare. Astfel, art. 107(4) din Constituție dispune "Hotărârile și ordonanțele adoptate de Guvern se semnează de primul ministru, se contrasemnează de ministrii care au obligația punerii lor în executare și se publică în Monitorul Oficial al României. Nepublicarea atrage inexistența hotărârii sau a ordonanței. Hotărârile cu caracter militar se comunică numai instituțiilor interesate". Deci publicarea constituie o condiție de validitate a actului în primul rând și în al doilea rând reprezintă o condiție esențială pentru ca actul administrativ, semnat să producă efecte juridice.

Actele cu caracter individual se comunica celor interesați, momentul comunicării coincide cu cel al începutului producerii de efecte juridice. Aceasta este regula. Dar emitentul actului poate stabili o dată expresă sau de referință pentru ca un act administrativ să poată produce efecte juridice. Unele acte administrative normative prevăd o dată fixă de intrare în vigoare (ex. începând cu data de 1 martie 2000) sau o dată de referință "în termen de 30 de zile de la publicare" sau în cazul actelor cu caracter individual, se stabilește de regulă o dată fixă ("ex. cu data x se numește în funcția de prefect al județului y" sau cum prevăd unele Decrete ale Președintelui României, "cu data de trecere în rezervă domnul general de brigadă")

Dar, pentru organul emitent, actul administrativ creează obligații din momentul emiterii (adoptării lui), în sensul că odată luată decizia, fiecare act normativ reprezintă, de fapt o decizie administrativă cu cele două elemente de structură - înțelegere și voință, autoritatea emitentă trebuie să ia măsuri de publicare sau comunicare, după caz să-1 aducă la cunoștința celor interesați. Ca timp absolut între cele două momente ale adoptării și al publicării există diferențe, iar pentru emitentul actului, obligația luării unor măsuri, efectuării unor acte preparatorii (operațiuni administrative) se naște din momentul adoptării. Datorită importanței momentului de la care actul administrativ urmează a produce efecte juridice, considerăm că se impune stabilirea printr-o lege a unor reguli procedurale pentru toate autoritățile administrației publice.

Ca regulă, înscriindu-se în principiile generale ale dreptului privind neretroactivitatea normelor juridice, actele administrative produc efecte pentru viitor. Totuși există anumite acte administrative care produc efecte retroactiv, fie datorită caracterului lor (acte administrative declarative, actele jurisdicționale, actele administrative de aplicare a unor hotărâri judecătorești (eliberarea unei adeverințe cu valabilitate de la o dată anterioară), fie datorită unei dispoziții a legii.

Actele administrative declarative sau recognitive, recunosc existența unor drepturi și obligații

ce s-au născut în trecut, ex. certificatul de naștere, de deces, actul de confirmare a unui act anterior sau actul de anulare al unui act administrativ sau actul revocare.

Secțiunea 2.

încetarea efectelor juridice ale actelor administrative

Actele administrative produc efecte juridice până la momentul ieșirii lor din vigoare prin modalitățile legale consacrate; de regulă printr-un act de abrogare, de retractare, revocare, anulare prin dispariția obiectului de reglementare, prin hotărâre judecătorească etc.

1. Anularea și inexistența actelor administrative

Anularea unui act administrativ presupune lipsirea actului în cauză de orice efecte juridice produse de acesta și încetarea pentru viitor a oricăror efecte . Anularea are efecte ex tunc și ex nunc.

3 Rodica Narcisa Petrescu, op. citate, pag.251, 252.

4 Problema a constituit obiect al preocupării multor specialiști ai dreptului public fiind de o importantă esențială pentru desfășurarea normală a relațiilor din societate. Vezi în acest sens si Tudor Drăganu, Nulitățile actelor administrative individuale, în Studia Napocensia, Editura Academiei R.S.R., Seria Drept 1, București 1974, pag.55 și urmat.

Anularea este strâns legată de nerespectarea legalității la data emiterii unui act administrativ și are caracterul unei sancțiuni. Anularea presupune fie intervenția organului emitent, fie a organului ierarhic superior sau a unei autorități jurisdicționale. Anularea reprezintă astfel o manifestare de voință ulterioară emiterii actului despre a cărui anulare se discută. Ca atare, anularea, manifestare de voință vine să desființeze o altă manifestare de voință anterioară.

Anularea ni se prezintă din punct de vedere juridic ca o formă de încetare a efectelor juridice a actelor administrative, nu și faptelor materiale "pentru că bunul transformat printr-un fapt material juridic nu mai poate fi readus în starea inițială printr-un act de anulare, ci, eventual, tot, numai printr-un fapt material juridic. Regula nulității actelor administrative o reprezintă - viciile de legalitate care pot consta în nerespectarea unei forme procedurale pentru elaborarea actului administrativ, a unui termen, a oportunității, oricum a unei cerințe prevăzute de acte normative în vigoare. Nulitatea poate fi și consecința încălcării interesului public sau bunelor moravuri ori chiar a interesului particular. În funcție de gravitatea viciilor de legalitate în doctrină și jurisprudență s-au formulat puncte de vedere uneori contradictorii privind existența și în materia actelor administrative a nulității absolute și a nulității relative - interesul ocrotit de norma încălcată, având o importanță deosebită pentru această apreciere. Acceptându-se teoria bipartită a nulității (absolute) și a anulabilității (relative), unii autori, susțin existența a 3 categorii de nulități - absolută, relativă și inexistenței actului. Față de textul art. 107(4) din Constituție care, prevede că nepublicarea actelor Guvernului (hotărâri, ordonanțe), atrage inexistența acestora credem că pe drept cuvânt se poate susține teoria tripartită a nulităților, dar trebuie avut în vedere și un alt aspect anume, dacă în cazul nulității sau anulabilității, au fost încălcate norme juridice contemporane emiterii actului, în cazul actelor inexistente (cu referirea de mai sus) actul este valabil emis, dar nu poate produce efecte. În alte situații inexistența actului este consecința faptului că actul este emis de un organ "vădit necompetent" sau de către o persoană care nu are calitatea de funcționar public , și nu putea în nici un caz să emită un astfel de act.

Referitor la teoria inexistenței actelor administrative datorită faptului că ele sunt emise de un organ "vădit necompetent" trebuie avut în vedere înțelesul sintagmei "vădit necompetent" deoarece, în opinia noastră emiteria unui act de un organ necompetent atrage nulitatea actului. În realitate, actul există și poate produce efecte juridice, dar necompetența atrage nulitatea. Competența fiind întotdeauna legală, emiteria actului cu depășirea competenței presupune încălcarea legii, deci lovirea actului de efecte juridice. Fiindcă emitentul nu avea

competența legală de a emite actul.

Dacă actul administrativ este lovit de nulitate absolută înseamnă și că efectele juridice produse vor fi desființate retroactiv, neputându-se face o confirmare, ca în cazul actelor anulabile, unde poate interveni confirmarea autorității ierarhic superioară.

Actele administrative inexistente nu prezintă nici cel puțin aparență de legalitate, fiind încălcată legea evident și ușor sesizabil: așa cum am precizat art. 107(4) din Constituție califică actele Guvernului "ca inexistente" atât timp cât nu au fost publicate, tot astfel art.99, alin.1 din legea fundamentală prevede că "nepublicarea Decretului Președintelui României atrage inexistența acestuia". Față de cele două texte fundamentale privind actele inexistente" considerăm că în doctrină, în trecut s-au făcut unele confuzii în această materie, extinzându-se categoria actelor inexistente.

Totuși problema "actelor inexistente" este foarte importantă, din punct de vedere practic și astfel, într-un punct de vedere exprimat se arată că "deciziile executive sunt acele acte administrative cărora le lipsește unul din elementele constitutive și esențiale ale lor, că prin acestea ele sunt considerate "nu numai nule, ci și inexistente". Cazurile de inexistență sunt totuși rare, ele nu reprezintă o frecvență alarmantă, așa cum se întâmplă în cazul actelor nule sau anulabile.

2. Organele competente să constate nulitatea, inexistența și procedura constatării

Nulitatea absolută sau relativă a actelor administrative trebuie invocată și constatată de anumite organe competente. Aceasta se poate constata și dispune fie de autoritatea emitentă, de organul ierarhic superior sau instanțelor judecătorești de drept comun sau de contencios administrativ

- organul emitent poate dispune anularea propriului act prin emiterea unui act cu un conținut contrar sau prin revocarea însăși a actului în cauză menționându-se expres că actul în cauză se anulează: ex. "pe data emiterii prezentului act se anulează actul nr "

- organul ierarhic superior poate constata nulitatea unui act administrativ în cadrul activității sale de control asupra actelor autorităților subordonate și în limitele stabilite de lege. Dacă legea prevede, în mod expres posibilitatea ca organul ierarhic superior să poată emite el un act în locul organului ierarhic inferior, al cărui act l-a anulat, acesta va trebui să se conformeze;

- organele judecătorești. Într-un sistem democratic, de legalitate, anularea unui act administrativ trebuie lăsată în competența, cu precădere dacă nu exclusivă, a autorității judecătorești. Astfel, potrivit art.21 al Constituției "orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor lor legitime (dreptul fundamental privind accesul la justiție), iar art.48 al legii fundamentale creează cadrul general al dreptului persoanei vătămate într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, de a se adresa organelor jurisdicționale pentru a obține recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei . De asemenea Legea 29 din 1990 privind Contenciosul administrativ reglementează competența materială și teritorială a organelor judecătorești în privința anulării actelor administrative sau art.21 din Legea 92/1992 privitoare la organizarea judecătorească, ce reglementează competența Ministerului Public de anulare a actelor ilegale ale organelor administrative de cercetare și urmărire penală sau cele, ale organelor de administrare a locurilor de deținere și executare a pedepselor.

Procedura anulării actului administrativ este neunitară în absența unui cod de procedură administrativă. În privința organelor judecătorești competente să anuleze un act administrativ, procedura este cea stabilită de legea contenciosului administrativ și de către codul de procedură civilă. Organul ierarhic superior celui al cărui act se anulează trebuie să procedeze

potrivit textului legal ce-l împuternicește să poată anula un act administrativ prin emiterea unui alt act administrativ.

3. Efectele nulității actului administrativ

Ase vedea comentariilor pe baza textului art.21 si 48 din Constituție în Mihai Constantinescu, Ion Deleanu, Antonie Iorgovan, Ion Muraru, Florin Vasilescu, Ioan Vida, Constituția României, comentată si adnotată, Regia Autonomă, Monitorul Oficial, București, 1992, pag.50-51 si 114-116.

Nulitatea actului administrativ, constatarea de fapt a acesteia, intervine ulterior emiterii actului. Dar, efectele nulității sunt retroactive, din momentul când actul în speță a început să producă efecte juridice. Cauzele ce duc la anularea actului administrativ sau la declararea nulității acestuia (constatarea) sunt cauze anterioare sau contemporane momentului emiterii actului. Logic este ca din momentul constatării nulității sau anulării actului administrativ, toate efectele produse în temeiul acestuia între cele două momente-respectiv de la începutul producerii efectelor (care poate fi data emiterii actului sau o dată ulterioară) și până la anularea actului, să fie desființate, întrucât actul administrativ, fiind nul în toată perioada aparenței valabilității sale înseamnă că și efectele sale sunt afectate de nulitate. Sunt însă unele situații care, prin natura lor, din moment ce s-au produs nu mai pot fi readuse la forma inițială cum ar fi un act de demolare a unei construcții, a cărei anulare intervine după demolarea construcției. Ori situația în care pe baza unui act de studii, diplomă declarat nul ulterior, titularul, beneficiarul actului, care a desfășurat o activitate ca funcționar public ori alt salariat nu poate fi obligat să restituie salariul primit dacă nu i se poate reține o culpă în activitatea desfășurată. Problema viciilor de legalitate trebuie privită în dinamica vieții sociale, trebuie ținut seama că viciile de legalitate, care pot afecta actele administrative nu au toate aceeași gravitate. Depinde, care este natura ilegalității săvârșite, dacă menținerea actului afectează grav ordinea de drept, faptul că administrația acționând direct și cu celeritate în ordinea socială este de multe ori, pusă în situația de a decide între a nu acționa și a acționa cu încălcarea, "forțarea" regulii de drept. Spre exemplu, faptul că administrația emite un act administrativ, nerespectând o formă procedurală prestabilită, dar actul este executat de către cei cărora li se adresează, nu justifică, din punct de vedere practic, anularea actului și înlăturarea efectelor acestuia, dacă nu s-a prejudiciat grav ordinea juridică. Prin aceasta, credem că nu se pot susține condițiile de fond și de formă necesare emiterii unui act administrativ, legal, au o influență mai mare asupra valabilității actului administrativ. Spre exemplu dacă una dintre condițiile de formă o reprezintă data emiterii actului care prevede o anumită regulă de procedură, trebuie înscrisă într-o anumită parte a actului și se înscrie într-o altă parte a actului, acesta nu prejudiciază ordinea juridică, astfel că, actul ca atare nu trebuie anulat. În general actul administrativ are un conținut relativ restrâns, care-i dă unitate. De aceea, o cauză de nulitate afectează de cele mai multe ori întregul act, ceea ce evidențiază că nulitățile sunt în principiu "totale" afectează actul în întregul său. Unele acte administrative au caracter complex, cum sunt hotărârile de guvern, pot fi afectate și de o nulitate parțială altfel spus numai o parte a actului este nulă celelalte dispoziții rămânând valabile. Un act ilegal în întregime adică sub toate condițiile sale de fond și formă nu mai păstrează nici o umbră de legalitate, ceea ce a dus la calificarea situației ca act inexistent. Efectele nulității actelor administrative trebuie interpretate ca fiind totale, în sensul că actul este nul retroactiv, desființează actele și operațiunile juridice administrative sau de altă natură realizate în temeiul actului respectiv. Aceasta sub condiția ca motivele pentru care se pune în balanță nulitatea actului administrativ să nu fie neesențiale, să nu aducă vreo distorsionare a ordinii juridice. O întrebare se pune în privința actelor administrative emise pe baza unei legi care s-a modificat sau a fost abrogată și anume, dacă actul administrativ după cele două momente-abrogare sau modificare, mai rămâne în vigoare, se anulează de la sine ori trebuie

adaptat noi situații juridice create. În măsura în care legea nu dispune expres în acest sens, iar actul administrativ nu intră în contradicție cu principiile generale de drept, în sensul că nu dobândește calitatea de normă juridică primară de reglementare, actul și efectele sale rămân valabile: spre exemplu dacă legea care reglementa înființarea unui serviciu public este abrogată automat actul administrativ emis în baza legii respective va deveni nul, el nu mai are susținere juridică pentru viitor, devenind nul.

4. Revocarea actelor administrative

Denumită și retractare, revocarea constituie procedeul prin care administrația desființează un act administrativ, cu efect retroactiv. Aceasta poate fi opera organului emitent al actului revocat și atunci operațiunea poartă denumirea de retractare sau a organului ierarhic superior, când se numește revocare. Revocarea este o formă a nulității, "o specie". În același timp, în dreptul administrativ, revocarea reprezintă un principiu general, fiind motivat de împrejurarea ca față de actul juridicțional care nu poate fi desființat decât de autoritatea judecătorească superioară, cu respectarea anumitor dispoziții legale imperative, administrația poate să revină asupra deciziilor sale, a căror stabilitate este destul de relativă. Fiindcă autoritățile administrative acționează sub presiunea factorului "timp", rezolvarea nevoilor sociale trebuie făcută cu operativitate. Tot astfel administrația trebuie să acționeze în anumite situații limită când orice măsură luată poate fi benefică, dar ulterior administrația poate reveni asupra actelor sale. Întreaga administrație fiind construită într-un sistem, acesta, în elementele sale trebuie bine armonizat, organizat pentru ca pe de-o parte administrația să poată funcționa cu elasticitate, iar pe de altă parte să poată fi "operativă, consacrată și diferențiată".

Administrația publică fiind organizată pe principiul ierarhiei, presupune și posibilitatea revocării actelor administrative pentru a nu se prejudicia sistemul însuși. Revocarea trebuie să dea posibilitate administrației de a-și reconsidera decizia anterioară pe motiv de nelegalitate sau de neoportunitate, înainte de a prejudicia interese generale sau particulare și cu minim de costuri. Astfel prin recursurile administrative, la cererea celor interesați (celor prejudiciați, mai precis, printr-un act administrativ nelegal sau neoportun), administrația poate retracta (revoca) actul în speță. De asemenea, administrația poate desființa (reforma) sau revoca actul administrativ la cererea Avocatului Poporului (art.22 din legea 35/1997). Revocarea poate privi actul în întregul său ori numai anumite părți ale actului, dacă prin aceasta nu se prejudiciază unitatea structural-juridică a actului.

12 Legea privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului nr. 35/1997 publicată în Monitorul

Oficial nr.48 din 20 martie 1997

Cele două motive generale pentru revocarea actului administrativ, trebuie privite în mod distinct raportându-ne și la regimul administrativ aplicabil în speță anume, un regim centralizat, descentralizat sau desconcentrat. Astfel, în cadrul regimului administrativ centralizat cazurile de oportunitate sunt stabilite de cele mai multe ori de organul ierarhic. Acesta poate revoca un act administrativ emis de organul subordonat. Considerăm că oportunitatea unui act administrativ trebuie analizată și în limitele legalității, putându-se uneori revoca acte legale dar inoportune, adică organul emitent al actului deși avea competență să emită actul ca atare a ales greșit momentul emiterii, iar acest moment are importanță, el putând prejudicia anumite interese generale. Un exemplu în această direcție este acela în care M.E.N. a stabilit în toamna anului

1997, ca examenul de absolvire a liceului să constea din verificarea cunoștințelor dobândite la 7 materii începând cu promoția 1997/1998, ceea ce a nemulțumit elevii din ultimul an al cursurilor liceale și a obligat Ministerul Educației Naționale să retracteze Ordinul, deși potrivit legii învățământului 84/1995, art.26 alin.3, M.E.N. are competența să stabilească lista materiilor de examen. Problema revocării actelor administrative de către autoritatea ierarhic

superioară sau supraordonată trebuie privită după cum actul, despre a cărui revocare este vorba, are caracter normativ sau individual. Actele administrative normative, pot fi modificate de către autoritățile superioare, în principiu "oricând" prin emiterea unor noi acte normative. Problema care se pune, și nu lipsită de importanță, este legată de politica administrativă la un moment dat fiindcă o legislație chiar și cea secundară, adoptată de autoritățile administrative inferioare, poate crea instabilitate în raporturile juridice din societate la un moment dat. Edificator în materie este situația anului 1997 când Guvernul, substituindu-se în mod repetat Parlamentului, a reglementat prin Ordonanțe, Ordonanțe de Urgență și Hotărâri domenii economice, foarte des, ceea ce a dus la o adevărată confuzie în societate. A se vedea și situațiile create ca urmare a aplicării Ordonanței de Urgență 22/1997 care a fost declarată ca neconstituțională de către Curtea Constituțională a României. Rezultă că, și în cazul actelor normative modificările, revocările acestora trebuie făcute cu circumspecție, analizate consecințele imediate dar și cele mediate, pe termen lung. În privința actelor administrative cu caracter individual care sunt de competența exclusivă a autorităților administrative inferioare, nu pot fi modificate de către autoritatea superioară, chiar dacă acesta le-a revocat ca fiind ilegale, deoarece o asemenea modificare ar echivala cu o substituție în atribuțiile autorității inferioare. Dacă s-ar permite o asemenea substituție ar însemna promovarea abuzurilor în activitatea administrației, aplicarea regulii desuete "cine poate mult, poate și puțin". Organul ierarhic poate revoca actul organului inferior dar nu poate emite un alt act. Această limitare o regăsim în principiul "competenței exclusive" cu care sunt "înzestrate" marea majoritate a organelor administrației. Această exclusivitate are rolul de a genera responsabilitate în activitatea administrației publice.

5. Excepții de la principiul revocabilității actelor administrative

Dacă revocarea actelor administrative reprezintă o regulă, o posibilitate atribuită organelor administrative, trebuie avute în vedere și situațiile când revocabilitatea nu mai este posibilă din motive obiective. Revocarea nu mai este, legal, posibilă în unele situații prevăzute de lege sau ca efect al situațiilor nou create - drepturi și obligații - prin actele în cauză, ceea ce duce la irevocabilitatea actelor administrative privită ca excepție de la regula revocabilității. În practică s-au reținut următoarele excepții:

Legea 84/1995 - a fost publicată în Monitorul Oficial partea I nr. 167 din 31 iulie 1995 și rep. în 1999

14 în opinia noastră autoritățile superioare, cu raportare la o anumită autoritate "inferioară" sunt de două categorii,

autorități ierarhic superioare între acestea și autoritatea inferioară existând raporturi de subordonare și autorități

supraordonate, care se află pe o poziție superioară față de autoritatea "inferioară", fără a-i putea modifica acte

administrative în mod direct ci numai prin acte administrative normative cu aplicarea principiului forței juridice

superioare a actelor administrative emise la autoritatea aflată pe o treaptă superioară în sistemul organelor

administrative, publice

a) Actele administrative jurisdicționale. Această categorie de acte administrative se bucură de stabilitate, organul administrativ emitent al actului, odată ce a pronunțat hotărârea nu mai poate reveni asupra ei, el este dezinvestit de acest drept de revenire, de revocare în fapt.

Aceasta deoarece, în cele mai multe cazuri în care se emit acte administrative, jurisdicționale are loc și o dezbateră contradictorie

b) Actele administrative pe baza cărora s-au creat raporturi juridice noi, de natură contractuală în cele mai multe cazuri, sau cum se obișnuiește în doctrină, care au intrat în

circuitul civil. Astfel, instanțele de contencios administrativ au pronunțat de multe ori decizii prin care s-au anulat acte administrative emise de autoritățile administrative publice prin care au fost revocate acte ce produsese efecte în alte domenii ale dreptului. În doctrină s-au evidențiat mai multe ipoteze de irevocabilitate a actelor administrative atunci când un contract privat (civil) se încheie pe baza unui act administrativ între doi particulari sau între un particular și o instituție publică sau când pe baza unui act administrativ se încheie un contract civil între două organe ale administrației publice. În prima ipoteză, actul administrativ, dând naștere unui raport contractual între doi particulari sau între un particular și o instituție publică (organ al administrației publice), în fond actul administrativ și-a atins scopul, și-a epuizat puterea juridică cu care a fost investit, care s-a transmis în noul act civil.

Administrația, cea care a emis, actul administrativ "epuizat" este pusă în imposibilitate să mai revoce ceva, ce practic nu mai are putere juridică nu mai are substanță. De aici concluzie că administrația a devenit necompetentă să mai reglementeze în materia respectivă. Actul civil-contractual poate fi desființat, reziliat, sau declarat nul, numai de puterea judecătorească potrivit principiilor generale în materia actelor civile.

În privința actelor administrative care au produs efecte între două instituții (organe) administrative, trebuie avut în vedere și poziția ierarhică a organului emitent al actului administrativ; în raport cu cele două organe care au încheiat contractul civil. De asemenea, trebuie ținut seama și de faptul că actul administrativ ce a stat la baza încheierii contractului, să fi fost legal emis, pentru că nu se poate lua dreptul administrației de a repara direct o greșală a sa. În doctrina recentă se susține o libertate mult mai largă a autorităților publice în privința revocării actelor care au intrat în circuitul civil; deci o restrângere a excepțiilor de irevocabilitate ceea ce poate conduce la abuzuri din partea administrației și la scurtcircuitarea raporturilor juridice civile, la instabilitate. De aceea, se impune ca într-un viitor cod de procedură administrativă, această materie să fie bine reglementată.

c. Exceptarea actelor care au fost realizate material

În categoria actelor administrative care au fost realizate material sunt cuprinse acele acte pe baza cărora, beneficiarii lor au realizat diferite acte materiale precum o construcție-pe baza unei autorizații de construcție sau, o autorizație de demolare, pusă în execuție nu mai poate fi revocată, fiindcă efectele sale, s-au transmis operațiunii materiale-demolarea-ceea ce pentru administrație a devenit imposibil să mai retracteze. Excepția discutată privește acea categorie de acte administrative individuale, care creează drepturi și obligații pentru o persoană.

Administrația va putea revoca autorizația de construcție până în momentul în care beneficiarul acesteia nu a întreprins operațiuni materiale, în realizarea obiectului autorizației-edificarea construcției. În caz contrar, dacă s-au efectuat operațiuni materiale și autorizația este revocată particularul trebuie să aibă dreptul la despăgubiri cu condiția ca să nu se fi realizat construcția.

În cazul autorizației de demolare, excepția de irevocabilitate operează din momentul demolării construcției până atunci, administrația poate să revoce actul administrativ-autorizația de demolare.

În categoria actelor administrative ce conduc la operațiuni cu efect material dar al căror obiect se realizează în timp prin efectuarea de operațiuni materiale succesive-ex. autorizația de prestare de servicii, de acte de comerț revocabilitatea este posibilă oricând, ea producând însă efecte numai pentru viitor, actul administrativ-autorizația nu se poate desființa retroactiv.

17 T. Drăganu, Actele de drept administrativ, op.cit.pag.217

18 Antonie Iorgovan, op.citate pag.335 și următoarele

Revocarea actelor administrative pentru cauze legitime și cu respectarea regulilor și principiilor dreptului administrativ nu angajează răspunderea administrației. Numai când revocarea este abuziv dispusă poate fi angajată răspunderea administrației.

Capitolul 4 - Efectele juridice ale actelor administrative 6. Suspendarea actelor administrative

Actele administrative produc efecte în condițiile arătate la materia efectelor. Pentru motive temeinice, uneori prevăzute de lege intervine o suspendare a efectelor actului administrativ în vigoare, deci care a început să producă efecte juridice de la o anumită dată și între timp intervine un motiv de amânare a producerii efectelor juridice. Suspendarea reprezintă pe lângă întreruperea temporară a efectelor actului administrativ și o garanție a asigurării legalității, oprindu-se astfel producerea efectelor juridice ale actului nelegal. Astfel, potrivit art.III din legea 69/1991, actele emise de autoritățile locale-Consiliu Județean, Președintele Consiliului Județean, Consiliu local sau primar pot fi atacate în fața instanței de contencios administrativ, de către Prefect, dacă sunt considerate nelegale. Actul atacat este suspendat de drept. Aceasta presupune că actul fie nu intrase în vigoare, nu produsese efecte sau intrase în vigoare dar, odată cu introducerea acțiunii la instanța de contencios administrativ se va comunica autorului actului faptul ca atare. Suspendarea actelor administrative trebuie făcută cu prudență pentru a nu se stopa acțiunea administrației, suspendarea amână punerea în execuție a actului, acesta rămânând în vigoare pe toată perioada suspendării. Suspendarea poate fi motivată de o aparență de ilegalitate a actului administrativ de o problemă de oportunitate, de alegere a momentului când actul administrativ legal emis, dar inoportun în raport cu data stabilită a produce efecte juridice nu este cea mai potrivită.

De asemenea suspendarea poate interveni și în cazul când s-au schimbat condițiile de fapt, între momentul emiterii actului și data intrării lui în vigoare sau, chiar după intrarea în vigoare ori pentru armonizarea conținutului actului administrativ cu acte ale autorităților superioare. Suspendarea nu trebuie făcută pe o perioadă nelimitată de timp fiindcă actele administrative prin natura efectelor dorite de emitentul lor urmăresc să soluționeze nevoi stringente ale societăți sau ale cetățenilor.

Moduri de suspendare

- a) suspendarea de drept-care intervine în temeiul unei norme juridice dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute în normă. Un caz de suspendare de drept este cel al actului emis de autoritățile administrației publice locale împotriva cărora Prefectul a formulat acțiune de anulare la instanța de contencios administrativ (art.III alin.1 din legea 69/1991). Deci, simplul fapt al promovării acțiunii la instanța de contencios de către Prefect presupune îndeplinirea condiției legale pentru suspendarea actului.
- b) pe baza actului autorității ierarhic superioare, care în virtutea relației de subordonare ierarhică sau de autoritate ce există, va putea suspenda actul autorității ierarhic inferioare sau subordonate.
- c) suspendarea la inițiativa emitentului actului. Și organul emitent al actului poate dispune suspendarea actului până la o dată ulterioară, dacă actul încă nu a intrat în vigoare, caz în care suntem în prezența unei modificări a actului, sau o întrerupere a efectelor actului juridic administrativ
- d) suspendarea în temeiul unei hotărâri judecătorești sau a unei ordonanțe a Ministerului Public . Potrivit articolului 9 din Legea 29/1990, instanța de judecată în cazuri bine justificate și pentru a preveni producerea unei pagube iminente, la cererea reclamantului poate să dispună suspendarea executării actului administrativ până la soluționarea acțiunii. Același text impune instanței judecătorești soluționarea cererii de suspendare, de urgență, chiar și fără citarea părților, caz în care hotărârea pronunțată este executorie de drept. Referitor la suspendarea actului administrativ, potrivit unui punct de vedere instanța de contencios poate soluționa chiar și o cerere de Ordonanță președincială (art.581 cod procedură civil) de suspendare a actului administrativ .

Vezi și Antonie Iugorov, op.cit.pag.346 21 Gheorghe Tigăeru, Legea 29 din 7 noiembrie 1990, dezbateri parlamentare, Comentarii, practică judiciară, Ed. Lumina Lex, Buc.1994, pag.51-52

Suspendarea actelor administrative poate interveni și în virtutea unui act al autorității legiuitoare, atunci când aceasta apreciază că se protejează un interes general.

7. Rectificarea actelor administrative

Și în actele administrative se pot strecura erori materiale a căror îndreptare se realizează de regulă tot printr-un act administrativ sau, în ultimul timp am observat prin publicarea unor note cu titlu de "erată" la un anumit act. Actele de stare civilă, deși sunt acte administrative li se aplică reguli speciale datorită importanței lor, faptul că acestea stabilesc starea civilă a persoanei fizice. Acest regim juridic special aplicabil actelor de stare civilă îl găsim în Legea 119/1996 care în art.57 dispune "anularea, modificarea, rectificarea sau completarea actelor de stare civilă se pot face numai în temeiul unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile(alin.1) iar alin.2 stabilește că sesizarea instanței judecătorești se face de către persoana interesată, de către

22

autoritatea administrației publice locale, de către consiliul județean sau de Parchet" .

În privința reconstituirii actelor de stare civilă același act normativ, în art.52 stabilește condițiile reconstituirii când registrele de stare civilă au fost pierdute sau distruse în totalitate sau în parte, actul de stare civilă a fost întocmit în străinătate și nu poate fi procurat certificatul sau extrasul de pe acesta. De asemenea, întocmirea ulterioară a actelor de stare civilă poate fi cerută și realizată dacă nu s-a cerut în termen legal înscrierea nașterii sau a decesului, sau deși s-au depus actele necesare întocmirii s-a omis întocmirea actului.

Reconstituirea sau întocmirea ulterioară a actului se soluționează de autoritatea administrativă competentă sau, cum este cazul înscrierii nașterii unei persoane dacă a trecut un timp mai mare, de un an este necesar a se stabili prin hotărâre judecătorească irevocabilă, data și locul nașterii filiația față de tată și față de mamă, sexul etc.

Legea 119/1996 a fost publicată în Monitorul Oficial partea I, nr.282 din 11 noiembrie 1996.