

Din dragoste pentru dreptul administrativ

În anul 2017, a apărut ediția a X-a a cursului nostru de drept administrativ. Ne-am propus, cu acea ocazie, să punem punct reeditării cursului și să purcedem la elaborarea unui tratat. Acest lucru l-am și promis, într-un interviu pe care l-am acordat președintelui Editurii Universul Juridic, dragul și bravul (prin ceea ce a realizat) nostru fost student, Nicolae Cîrstea, pe care acesta l-a denumit, într-un mod sensibil și metaforic, inspirat din mesajul discuției cu noi, „*Din dragoste pentru drept*”. De aceea, am ales să păstrăm această denumire, puțin adaptată și pentru cuvântul-înainte la prima ediție a tratatului nostru de drept administrativ, tratat care este construit pe fondul cursului de drept administrativ, din care am eliminat părțile finale ale capitolelor, de verificare a cunoștințelor studenților, și la care am adăugat, dublându-i practic conținutul, aspecte care nu se regăseau cercetate în curs, care sunt specifice, prin fond și formă, unei lucrări cu valoare de tratat.

Dreptul, în general, și dreptul public, în particular, sunt și vor rămâne marea mea dragoste. Pasiunea pentru drept mi-a hrănit acești ani, deloc ușori, și mă refer cu precădere la cei peste 26 de ani de când mi-am asumat greaua, dar minunata misiune de a face învățământ juridic superior. A fost, poate, cel mai important pas din viață. Regretatul profesor Antonie Iorgovan mi-a făcut propunerea de a fi asistentul Domniei Sale la cursul de drept administrativ, începând cu 1991, dar a avut grijă să mă avertizeze, în stilul caracteristic – și, Doamne, ce bine a făcut! –, că Domnia Sa îmi oferă doar șansa de a face acest lucru și depinde de mine dacă voi fi sau nu demnă de o asemenea șansă, căci, dacă nu, „*coada e mare, sunt destui care așteaptă să-ți ia locul*”, care așteaptă o eventuală ratare din partea mea.

Acel „*da*” entuziast pe care l-am rostit atunci a fost, neîndoielnic, cel mai important răspuns afirmativ din viața mea. Nu are grad de comparație, pentru că, din păcate, în restul deciziilor mele existențiale, norocul nu mi-a surâs întotdeauna cu prea mare generozitate. Așa e în viață, nu le putem avea pe toate și încă la cote maxime de performanță, de împlinire. Aceasta nu înseamnă că nu trebuie să ne dorim să se întâmple astfel. Și să nu încetăm să sperăm, mereu și mereu, că așa se va întâmpla cândva. Că va veni momentul acela când viața noastră profesională va fi într-o minunată armonie cu cea privată, că idealurile noastre, valorile în care am crezut mereu, de care „*am ținut cu dinții*”, nu vor pune la un moment dat, frumos și definitiv, stăpânire pe viața noastră. Să ne dorim numai ca acest lucru să nu se întâmple foarte târziu, când puterea de a ne bucura de ele se micșorează, pe măsură ce numărul anilor noștri se mărește.

Spuneam că acel „*da*” mi-a marcat existența, pentru că m-a ajutat să descopăr că adevărata mea menire în viață este catedra. Nimic nu m-a împlinit și nu mă va împlini vreodată mai mult decât profesia de dascăl universitar. Atât de mult am iubit-o, încă de când am început s-o practic, încât neodihna de a mă desăvârși, de a fi demnă de șansa pe care o aveam s-a așternut definitiv în mine.

Îmi amintesc primii ani de activitate ca asistent – câte ore de pregătire, de muncă titanică din dorința de a cuprinde cât mai multe informații, de a face față așteptărilor studenților mei. Am pus de la început, în activitatea mea, dragostea față de studenți, m-am dăruit nevoii lor de a înțelege, de a *învăța carte*, de a desluși tainele dreptului, de a-i face să se îndrăgostească de el. Sunt, poate, cele mai frumoase amintiri din

acei primi ani de catedră. Studenții mei au simțit asta și m-au răsplătit cu dragostea lor. Țin minte că mă întorceam, la un moment dat, de la un seminar de final de semestru cu brațele pline de flori. Eram prin Piața Romană și oamenii credeau că vin de la cununia civilă și îmi doreau să fiu fericită, să am „casă de piatră”. La un moment dat, mi-am întâlnit foști studenți, care îmi povesteau cum îi ajutau seminarele mele să înțeleagă cărțile de drept administrativ scrise de profesorul Iorgovan și de alți profesori. Au folosit chiar o expresie pe care o reproduc pentru gingășia ei, nu dintr-un orgoliu van: „Ați venit ca un înger și ne-ați luat de pe ochi nebuloasa care ni se părea a fi dreptul administrativ”. Și nu puteam să-i suspectez de vreun interes, că doar terminaseră demult, erau oameni mari acum, juriști, avocați, magistrați.

Cât privește experiența de *învățăcel* al profesorului meu nespuse de drag, Antonie Iorgovan, zâmbesc cu colega Dana Tofan când ne amintim cât de siderați rămâneau cei cărora, la întrebarea lor, le răspundeam că ne înțelegem de minune cu regretatul profesor. Asta pentru că îi era recunoscută exigența și se gândeau, probabil, că nouă ne e greu să-i facem față. Dar nu ne-a fost – și sunt convinsă că vorbesc și în numele ei –, a fost o provocare minunată, care ne-a obligat să evoluăm în permanență, să nu ne oprim, să nu obosim, pentru că nici el nu s-a oprit și nu a obosit. Prin exemplul Domniei Sale, ne-a ajutat să înțelegem că *omul numai ceea ce nu vrea nu poate să facă*. Evident, ne referim la lucrurile pe care și le asumă responsabil, nu la obiective sortite eșecului dintru început sau greu realizabile. Scriam, cândva, și mă simt datoare să reiterez, că profesorul mi-a dat cea mai teribilă *lecție de viață*, dar și *lecție de moarte*. A luptat până în ultima clipă, a crezut până în ultima clipă sau s-a comportat ca și cum ar fi crezut. Nu s-a lăsat înfrânt nici când viața l-a înfrânt. A fost întruchiparea vorbelor lui Hemingway, în sensul că *omul poate fi învins, dar nu înfrânt*.

Raportându-mă la un asemenea reper, mi-am clădit drumul în viața profesională. Lui i se adaugă alți *monștri sacri* ai învățământului juridic postbelic, profesorii Nicolae Popa, Ion Traian Ștefănescu, Emil Molcuț, Brândușa Ștefănescu, Sanda Ghimpu și dragul meu profesor de etică Vasile Morar. M-am simțit mereu datoare – și acest sentiment nu cred că mă va părăsi vreodată – să nu-i dezamăgesc. Sper să mă țină Dumnezeu trează la minte, suflet și trup, să îmi țin acest legământ.

Revenind la tratat, spuneam că mi-am promis și le-am promis și celor care mă cunosc și mă prețuiesc că următoarea mea carte de specialitate va fi tratatul de drept administrativ. Cuvântul *tratată* are o încărcătură cu totul specială pentru mine. Cred că ți-l poți asuma doar atunci când ajungi la vârsta unei maturități intelectuale, academice, când s-au sedimentat înlăuntrul tău știința și conștiința de specialist într-un domeniu, când ai validat, prin realizările tale, faptul că ai o identitate care nu poate fi ignorată de cei care, prin ceea ce fac, sunt sau vor să devină, se raportează la disciplina pe care o slujești și la tine, ca om și profesionist.

Dintr-o asemenea perspectivă, mi-am conceput prezentul tratat, care este construit, în mare, cum am precizat încă de la început, pe *trunchiul* cursului de drept administrativ, pe care l-am dezvoltat, adăugând jurisprudența instanțelor judecătorești române și europene, dar și a Curții Constituționale, doctrina de drept public cu precădere, dar nu numai, actualizând legislația națională și europeană în egală măsură. Și, nu în ultimul rând, propriile-mi judecăți de valoare, în care am valorificat, pe lângă cunoștințele teoretice, experiența din viața publică. Pentru că în acești 18 ani câți au trecut din mileniul trei, mi-am desfășurat activitatea în multe din instituțiile care se regăsesc în această lucrare și în întreaga mea activitate științifică. Am fost membru al Senatului României, al Curții de Conturi, președinte al Agenției Naționale a

Funcționarilor Publici, astfel încât puține lucruri îmi sunt străine din ceea ce înseamnă viața publică. Am urmărit ca abordarea să rămână una care să se caracterizeze prin claritate, prin rigoare și cursivitate, prin respect față de limba română, în general, și limbajul juridic, în particular, nefiind adeptul inovărilor cu orice preț, al exprimării de idei pretins originale, ci mai degrabă năstrușnice, cum regăsim în multe din lucrările de specialitate. Cineva explica apetența pentru acest tip de abordare prin dorința de a se atrage atenția asupra unor lucrări și de a fi comentate, ceea ce impune citarea, iar citarea, cum știm cu toții, este un criteriu care determină atât de râvnitele și necesarele puncte pentru evoluția în cariera universitară. Că academică, de prea multe ori, nu este.

În egală măsură, am utilizat în elaborarea tratatului și unele documente programatice asumate de guvernanți, și ne referim cu precădere la *Strategia privind consolidarea administrației publice 2014-2020*¹, dat fiind faptul că dorim să punem în discuție un anumit aspect și, pe cât posibil, să realizăm o breșă în acest sens. Avem în vedere faptul că se regăsesc la nivelul compartimentelor și domeniilor vieții noastre publice tot soiul de strategii, adoptate toate prin hotărâri ale Guvernului, pe termen scurt, mediu și lung. Astfel de strategii sunt firești, o societate nu se poate dezvolta haotic, ea trebuie să fie prognozată, planificată. Am putea spune chiar că avem o veritabilă apetență în a adopta strategii de tot felul. Ceea ce este, în opinia noastră, criticabil este **lipsa de preocupare pentru aplicarea în practică, pentru respectarea obiectivelor propuse**. De cele mai multe ori, ele rămân niște documente programatice, de care par a uita și guvernanții a doua zi după ce le aprobă, a căror transpunere în practică arareori este urmărită sau *monitorizată*, ca să folosim un concept la modă. Acest lucru, în opinia noastră, trebuie să se schimbe. Cei care au trăit acele vremuri își amintesc de perioada regimului trecut, de celebrele *cincinale*, care se realizau în *patru ani și jumătate*. Însă ceea ce trebuie spus, cu onestitatea cercetătorului, este faptul că realizarea acestora, cu toate criticile care se pot aduce sub aspectul obiectivelor, cu *puzderia* de exagerări și de demagogie, pe care în niciun caz nu ne propunem să le trecem cu vederea, era urmărită de guvernanții de atunci și exista preocupare în ceea ce privește realizarea lor. În zilele noastre, în care facem strădanii ca să consolidăm statul de drept, să fortificăm administrația, pentru a o face cât mai aptă să satisfacă așteptările beneficiarilor serviciilor sale, construim strategii de care uităm a doua zi. Ne asumăm riscul, scriind aceste lucruri, să fim catalogați drept *nostalgici* sau nu mai știm cum. Treaba lor, cei care o fac își asumă ei păcatul fariseismului, al formelor fără fond. Ceea ce dorim să spunem și să facem este nevoia de a schimba optica. De a renunța la această formă de demagogie *de tip nou*, așa cum, în regimul trecut, vorbeam despre **stat de tip nou** sau *om de tip nou* și am văzut unde am ajuns. „*Calitatea de stat de drept a statului nu derivă automat din faptul că, deținând puterea, inclusiv legislativă, el, statul, elaborează normele juridice cu ajutorul cărora asigură ordinea de drept în interior și intră, ca subiect de drept internațional, în relații (raporturi juridice) externe. Realizarea calității de stat de drept presupune asigurarea și, mai ales, respectarea unui set de valori recunoscute, care dau substanță acțiunilor statului respectiv și îi asigură recunoașterea ca atare*” (s.n.)². Astfel de valori sunt încorporate în legi, în strategii, în programe politice și reflectate în acțiunea practică a autorităților statului, a cetății, cum spunea regretatul

¹ Aprobata prin H.G. nr. 909/2014, publicată în M. Of. nr. 834 bis din 17 octombrie 2014.

² V. Stănescu, *Spațiul public*, Ed. Universul Juridic, București, 2012, p. 229.

nostru profesor Antonie Iorgovan, în modul în care se derulează raporturile dintre cetate și cetățean. Am invocat aceste cuvinte ale academicianului Vasile Stănescu, pe care îl prețuim în mod deosebit și care ne-a înnobilat cu atenția pe care ne-a acordat-o, inclusiv prin o prefață această carte, pentru a releva adevăruri care ne preocupă, realități neconforme, care „*ne dor*” și pe care, evident, le dorim a fi eliminate în viitor. De aceea ne-am raportat, în elaborarea tratatului, și la astfel de documente, cu precădere la Strategia care vizează administrația publică în perspectiva anilor, până în 2020. Dorim, în același timp, să facem să se înțeleagă faptul că noi chiar *luăm în serios* astfel de documente, pe care le considerăm veritabile izvoare ale dreptului administrativ, fiind aprobate prin hotărâri ale Guvernului, ceea ce, sperăm noi, să crească gradul de responsabilizare a autorilor lor, nu numai în procesul de adoptare, dar mai ales în cel de transpunere în practică.

Sub aspectul documentării, am utilizat legislația și bibliografia existente până la mijlocul lunii martie 2018. În măsura în care, în perioada de corectare a lucrării, au mai apărut unele acte normative, inițiative legislative încă neadoptate, hotărâri, pe care le-am considerat relevante, le-am introdus în lucrare în această etapă a elaborării ei.

Nutrim nădejdea că obiectivele pe care ni le-am propus prin această lucrare, în care am „prelins” o parte importantă din acumulările noastre au fost, fie și în parte, realizate, iar cititorii noștri, juriști în devenire sau deja formați, practicieni în diferite profesii ale dreptului, și nu în ultimul rând, oameni cu responsabilități în societate, vor găsi utilă strădania noastră.

Virginia Vedinaș