

IOANA PĂSCULEȚ

Principiul încrederii legitime

în dreptul administrativ



Editura
Hamangiu
2025

Secțiunea a 4-a. Interferențe

62. În continuare, ne propunem să analizăm posibilele interferențe între principiul încrederii legitime și alte două mari principii de drept, respectiv principiul securității juridice și dreptul la o bună administrare.

Credem că analiza acestor interferențe va ajuta la o conturare cât mai clară a principiului de care se ocupă prezenta lucrare. Și aceasta întrucât ar fi, într-adevăr, foarte dificil să stabilim regulile aplicării principiului încrederii legitime fără ca, mai întâi, să îl delimităm de alte principii de drept.

Pe de altă parte, este de notat că o astfel de analiză este destul de dificilă, având în vedere că, de multe ori, atât în jurisprudență, cât și în doctrină, cele trei principii la care ne-am referit sunt invocate împreună, dând de înțeles că ele ar reprezenta același lucru sau, cel puțin, că sunt lipsite de autonomia conceptuală necesară pentru a putea, singure, să fundamenteze niște pretenții juridice.

§1. Principiul securității juridice

63. Principiul securității juridice este considerat ca avându-și rădăcinile în dreptul roman^[1]. Originile acestui principiu au fost situate în **ideea de siguranță**, ca valoare naturală de care orice om are nevoie^[2]. Acest principiu a fost recunoscut de C.J.U.E. ca principiu fundamental al dreptului european începând cu anii 1960 și a cunoscut o largă aplicabilitate, mergând până la a constitui temei al unor decizii adesea contradictorii^[3]. În jurisprudența C.E.D.O., principiul securității juridice constituie un element central, fiind privit ca derivat direct al unuia dintre principiile generale de interpretare proclamate în Preambulul Convenției, principiul preeminenței dreptului^[4].

[1] D. Soûlas de Russel, P. Raimbault, *loc. cit.*, p. 96.

[2] F. Tulkens, *La sécurité juridique: un idéal à reconsidérer*, în *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, vol. 24, nr. 1/1990, p. 26.

[3] J. Van Meerbeeck, *Le principe de sécurité juridique dans la jurisprudence communautaire: un principe en quête de sens*, în *Revue du notariat*, vol. 110, nr. 2/2008, p. 499.

[4] R. Mariller, *La sécurité juridique: un concept européen multiforme*, în *Revue du notariat*, vol. 110, nr. 2, septembrie 2008, p. 469-470.

64. După cum s-a arătat în doctrină, principiul securității juridice are valențe proteiforme, plurivoce, câteodată contradictorii^[1], sau este un principiu „tentacular”^[2], fiind foarte greu de definit. Există chiar autori care propun să se discute despre principii ale securității juridice, nu despre un singur principiu cu acest nume^[3]. Datorită multiplelor valențe ale acestui principiu, s-a susținut că el poate justifica atât un lucru, cât și contrariul său^[4].

Încercând o definire a principiului securității juridice, s-a arătat că, din optica lui „a prevedea”, securitatea juridică poate fi descrisă ca previzibilitate a măsurilor și comportamentelor puterii publice; din optica lui „a ști”, pentru „a prevedea”, securitatea juridică presupune o altă valoare absolută, accesibilitatea; în fine, printr-un fenomen de buclă, tot din optica lui „a prevedea”, securitatea juridică presupune stabilitatea situațiilor în vigoare^[5]. Cu alte cuvinte, a ști implică premisa ca norma juridică să fie accesibilă și clară, iar a prevedea implică ca norma să fie stabilă și previzibilă^[6]. În același sens, s-a arătat că principiul securității juridice vizează în principal predictibilitatea, iar chestiuni precum stabilitatea, precizia, claritatea, accesibilitatea nu sunt decât principii subordonate, gândite tocmai pentru a garanta previzibilitatea^[7]. Securitatea juridică presupune a avea tot respectul pentru situațiile juridice trecute și este esențială pentru că fundamentează, dincolo de orice dubiu, existența unui principiu al continuității dreptului^[8].

65. Unii autori consideră că principiul încrederii legitime este o simplă fațetă a principiului securității juridice^[9] sau un corolar al acestui

^[1] S. Calmes, *loc. cit.*, p. 303.

^[2] N. Molfessis, *loc. cit.*, p. 1311.

^[3] P. Cassia, *La sécurité juridique, un «nouveau» principe général du droit aux multiples facettes*, în *Recueil Dalloz*, 2006, disponibilă la adresa https://actu.dalloz-etudiant.fr/fileadmin/actualites/pdfs/OCTOBRE_2014/D2006-1190.pdf.

^[4] J. Van Meerbeeck, *Le principe de sécurité juridique...*, *loc. cit.*, p. 503.

^[5] S. Calmes, *loc. cit.*, p. 304.

^[6] R. Mariller, *loc. cit.*, p. 470.

^[7] J. Van Meerbeeck, *Le principe de sécurité juridique...*, *loc. cit.*, p. 505

^[8] N. Molfessis, *loc. cit.*, p. 1309.

^[9] S. Boissard, *loc. cit.* Autoarea citată consideră că principiul securității juridice are următoarele ipostaze: garantarea drepturilor câștigate ale particularilor, protejarea încrederii legitime, principiul bunei-credințe a statelor membre în transpunerea normelor comunitare, modalitate de interpretare a normelor

principiu^[1]. S-a arătat și că principiul securității juridice este un principiu care unifică mai multe reguli destinate să îi protejeze pe particulari și să asigure buna funcționare a ordinii juridice, printre care și principiul încrederii legitime^[2].

Alți autori, referindu-se la sistemul de drept administrativ francez, au arătat că principiul securității juridice este capabil să suplinească recunoașterea principiului încrederii legitime, fiind o fațetă obiectivă a acestuia, mai compatibilă cu viziunea obiectivă pe care juriștii francezi o au asupra dreptului public^[3]. De asemenea, s-a arătat că principiul încrederii legitime este una dintre fațetele securității juridice, ea însăși o componentă a statului de drept, într-o construcție, asemănătoare unei păpuși rusești, pe trei nivele: principiul protecției încrederii legitime, sursa sa directă – securitatea juridică și fundamentul său indirect – statul de drept (a căru componentă fundamentală este securitatea juridică)^[4].

66. În sens contrar, s-a arătat că, deși cele două principii au la bază aceeași idee de securitate, există o distincție clară între principiul securității juridice și principiul încrederii legitime, deoarece securitatea juridică este o valoare obiectivă, care pune limite substanțiale actelor emise de autorități, în timp ce încrederea legitimă apare ca un rezultat al conduitei administrației și operează doar în contextul unei relații specifice între particular și autorități^[5]. S-a mai arătat că, datorită diferențelor dintre cele două, principiul securității juridice nu poate constitui un temei convingător pentru principiul încrederii legitime^[6].

comunitare și modularea în timp a efectelor juridice ale hotărârilor C.J.U.E. Tot în sensul că principiul încrederii legitime este o aplicație a principiului securității juridice, a se vedea: P. Craig, *Substantive Legitimate Expectations...*, *loc. cit.*, p. 298-299; J.-P. Puissechet, H. Legal, *loc. cit.*; P. Cassia, *loc. cit.*

^[1] R. Mariller, *loc. cit.*, p. 465.

^[2] D. Soûlas de Russel, P. Raimbault, *loc. cit.*, p. 94.

^[3] M. Gautier-Melleray, *Legitimate expectations – an unnecessary principle?*, prezentată la seminarul organizat de Association of Councils of State Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union, Vilnius, 21 aprilie 2016, disponibilă la adresa https://www.aca-europe.eu/images/media_kit/events/0059/pdf/Presentation-3_M-Gautier-Melleray_2016_04_21_EN.pdf.

^[4] F. Melleray, *loc. cit.*, p. 147.

^[5] R. Thomas, *The Relationship...*, *loc. cit.*, p. 116.

^[6] J. Tomlinson, *Do we need...*, *loc. cit.*, p. 293.

67. În jurisprudența **C.E.D.O.**, principiul securității juridice este amintit cu precădere în materie de previzibilitate a legilor și în materie procesuală (termene de exercitare a acțiunilor sau a căilor de atac, posibilitatea repunerii în discuție a hotărârilor judecătorești definitive, durata procedurilor, termenele de prescripție în materie penală etc.)^[1]. Cu toate acestea, principiul în discuție reprezintă doar unul dintre factorii de care Curtea ține cont, printre altele, neavând un grad suficient de forță sau de coerență pentru a orienta jurisprudența de o manieră precisă și neechivocă^[2].

În jurisprudența **C.J.U.E.**, principiul securității juridice este aplicat în trei mari categorii de situații: atunci când un anumit act este lipsit de certitudine sau previzibilitate, atunci când se află în discuție aplicarea în timp a unei dispoziții de drept european și atunci când securitatea juridică vine în sprijinul unor soluții jurisprudențiale pe care Curtea le consideră necesare pentru păstrarea autorității unei norme europene și pentru punerea sa în practică în mod armonizat^[3].

În dreptul european, principiul încrederii legitime și principiul securității juridice sunt invocate împreună sau separat, dar de o manieră care permite ca unul să îl substituie pe celălalt^[4]. Încă de la prima invocare a principiului securității juridice, în cauza *Algera*, acesta a fost asociat principiului încrederii legitime^[5]. Securitatea juridică și încrederea legitimă sunt tratate ca o unitate, fără o indicație clară cu privire la ce, dacă există așa ceva, le distinge unul de altul^[6].

Un autor consideră că această confuzie dintre securitatea juridică și încrederea legitimă din jurisprudența C.J.U.E. are la bază considerațiile politice specifice acestei instanțe, respectiv faptul că securitatea juridică este un concept recunoscut de toate cele șase state fondatoare ale Comunității Europene, în timp ce Franța respinge în mod explicit principiul încrederii legitime^[7].

În **dreptul german**, conceptele de securitate juridică și încredere legitimă sunt distincte: conceptul de securitate juridică este bazat pe principiul *Rechtssicherheit*, care cere ca legea să fie certă și este folosit mai ales atunci

^[1] A se vedea *passim* M. De Salvia, *loc. cit.*

^[2] *Ibidem*.

^[3] J.-P. Puissechet, H. Legal, *loc. cit.*

^[4] *Ibidem*.

^[5] R. Mariller, *loc. cit.*, p. 474.

^[6] P. Reynolds, *loc. cit.*

^[7] C. Forsyth, *Legitimate Expectations Revisited*, *loc. cit.*

când în discuție se află retroactivitatea legii, iar conceptul de încredere legitimă este derivat din principiul *Vertrauensschutz*, care caută să se asigure că oricine se bazează pe legalitatea unei decizii administrative va fi protejat^[1]. Conceptul de protejare a încrederii legitime este considerat un aspect important al securității juridice, văzute din perspectiva cetățeanului^[2].

În **dreptul francez**, principiul securității juridice a fost consacrat de către Consiliul de Stat în cauza *Société KPMG et autres*^[3], în timp ce instanțele refuză explicit să recunoască existența principiului încrederii legitime. Asta, deși, desigur, pentru orice persoană avizată care lecturează hotărârea din cauza *Société KPMG et autres*, este destul de evident că ceea ce s-a consacrat este principiul încrederii legitime, iar nu cel al securității juridice.

68. O autoare concluzionează, după trecerea în revistă a sistemelor de drept europene naționale și supranaționale, că, dincolo de particularitățile acestora, încrederea legitimă constituie, în toate aceste sisteme, o componentă fundamentală a conceptului european de securitate juridică^[4].

69. Nu suntem în dezacord cu opinia judecătorul Laws din cauza *Nadarajah*^[5], potrivit căruia: „*este foarte ușor să crezi compartimente separate ale dreptului când, de fapt, diferitele aplicații reprezintă un singur principiu sau, cel mult, principii interdependente*”. Cu toate acestea, după cum am arătat și mai sus, credem că stabilirea unei distincții clare între principiul securității juridice și principiul încrederii legitime nu poate fi decât benefică, chiar dacă se acceptă că cele două principii sunt apropiate. Prin urmare, vom achiesa mai degrabă la opinia unei autoare britanice care, referindu-se la principiul încrederii legitime în corelație cu alte principii specifice dreptului britanic, a arătat că separarea lor în „compartimente” diferite permite instanțelor să opereze cu o mai mare transparență și, de asemenea, trimite mesaje mai clare decidenților despre cum sunt așteptați să acționeze^[6]. Credem că, deși există mari principii ale dreptului, care sunt

[1] *Ibidem*.

[2] K. Rennert, *loc. cit.*

[3] R. Mariller, *loc. cit.*, p. 478.

[4] H. Hardy, *op. cit.*, p. 73.

[5] Citată în P. Daly, *A Pluralist Account...*, *loc. cit.*

[6] S. Stark, *Non-fettering, Legitimate Expectations and Consistency of Policy: Separate Compartments or Single Principle?*, în *University of Cambridge Faculty of Law Research Paper*, nr. 70/2018, disponibilă la adresa <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3305130>.

capabile să transgreseze orice compartimente am crea, a izola și studia un anumit principiu subsecvent acestora nu este greșit, măcar din rațiuni didactice și practice, cel puțin cât timp vorbim despre un principiu care nu a fost pe deplin interiorizat într-un anumit sistem juridic.

Prin urmare, pentru a stabili domeniile proprii de aplicare a celor două principii, vom porni de la ideea că principiul securității juridice privește mai ales chestiuni obiective, în timp ce principiul încrederii legitime are mai degrabă un **caracter subiectiv**.

Astfel, într-un raport al Consiliului de Stat francez, principiul securității juridice apare ca opunându-se creșterii numărului și complexității actelor normative^[1]. După cum deja s-a arătat, acest principiu se preocupă mai degrabă de elementul de previzibilitate și accesibilitate a normelor de drept.

Există însă și autori care consideră că inclusiv principiul securității juridice prezintă un aspect mai degrabă subiectiv decât obiectiv, cât timp previzibilitatea situațiilor și relațiilor juridice trebuie determinată, de la caz la caz, prin raportare la persoana interesată^[2]. Desigur că și în cazul securității juridice poate apărea un astfel de element subiectiv, însă nu credem că acest lucru îl face să își piardă caracterul eminent obiectiv, derivat nu neapărat din poziția particularului care îl invocă, cât din faptul că acest principiu este invocat prin raportare la acte normative, cu aplicabilitate generală, iar nu la acte sau acțiuni individuale ale administrației. Pe de altă parte, atunci când se analizează accesibilitatea sau previzibilitatea unei norme, arareori se ia în calcul poziția subiectivă a unui singur particular, instanțele raportându-se la accesibilitatea și previzibilitatea generală a normei sau, cel mult, la un grup de persoane căruia actul i se adresează.

Prin urmare, credem că putem conchide că ceea ce este specific principiului încrederii legitime este caracterul său subiectiv^[3]. După cum s-a arătat, acesta este subiectiv din trei puncte de vedere: implică analiza comportamentului entității care creează încrederea, implică analiza stării de spirit a celui care se prevalează de încredere și, în final, depinde de judecata de valoare a judecătorului, care apreciază, de la caz la caz și potrivit propriei sale convingeri, dacă încrederea legitimă trebuie protejată și în ce

^[1] Conseil d'État, Rapport public 2006 – *Sécurité juridique et complexité du droit*, disponibil la adresa <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/064000245.pdf>. Astfel, s-a arătat că principiul securității juridice implică faptul că cetățenii pot, fără a întâlni obstacole insurmontabile, să determine ceea ce este permis și ceea ce este interzis de legile în vigoare.

^[2] J. Van Meerbeeck, *Le principe de sécurité juridique...*, loc. cit., p. 505.

^[3] F. Grech, loc. cit., p. 412; J.-P. Puissochet, H. Legal, loc. cit.

fel^[1]. Prin urmare, principiul poate fi considerat subiectiv din perspectiva tuturor celor trei actori implicați în aplicarea sa: administrația, particularul și instanța.

Se poate defini securitatea juridică ca fiind capacitatea unui sistem de a avea la dispoziție reguli clare și stabile, în timp ce încrederea legitimă înseamnă a avea o siguranță rezonabilă că angajamentele luate vor fi urmate^[2].

Această distincție între cele două principii pare că urmează a fi reflectată odată cu prima lor consacrare în dreptul nostru. Astfel, principiul securității juridice apare menționat în proiectul Codului de procedură administrativă^[3] în art. 18 alin. (1), care prevede că *activitatea administrativă trebuie să fie clară, precisă și predictibilă pentru destinatarii săi*, iar în alin. (2) că *actele și, în condițiile legii, operațiunile administrative ale autorității produc efecte juridice pentru viitor. Excepțiile de la acest principiu sunt prevăzute de Constituție și de lege*. În același timp, principiul protecției încrederii legitime este definit în art. 20, potrivit căruia *Acțiunile autorității nu trebuie să afecteze drepturile dobândite și situațiile juridice definitive, cu excepția cazului în care acest lucru este imperativ necesar în interesul public*. Se observă așadar că, dacă securitatea juridică privește o dimensiune obiectivă, de claritate, precizie, predictibilitate și neretroactivitate a normelor, protecția încrederii legitime se referă la dimensiunea subiectivă, adică la drepturi dobândite și situații juridice definitive.

Sintetizând cele arătate mai sus, vom concluziona că principiul securității juridice va fi invocat mai ales atunci când în discuție sunt chestiuni care nu îl vizează, în mod special, pe un anumit particular, ci, din contră, orice alt particular aflat în locul său ar fi vizat în egală măsură, în timp ce încrederea legitimă va fi invocată în acele situații în care un particular a fost pus, tocmai datorită poziției sale subiective față de o anumită acțiune a administrației.

70. Având în vedere cele arătate mai sus, considerăm că există suficiente deosebiri între cele două principii, astfel încât să se poată afirma, pe bună dreptate, că suntem în prezența a două **principii diferite**. Nu considerăm nici măcar că principiul încrederii legitime ar fi „fațeta subiectivă” a principiului securității juridice. În realitate, cele două principii par mai degrabă comple-

[1] S. Calmes, *loc. cit.*, p. 307.

[2] R. Mariller, *loc. cit.*, p. 476.

[3] Disponibil la adresa <https://www.mdlpa.ro/pages/proiectlegecodadministrativ8v21112023> și aflat, momentan, în dezbatere publică.

mentare, în sensul că ambele protejează siguranța individului, dar unul o face din perspectiva securității dreptului obiectiv, iar celălalt din perspectiva securității drepturilor subiective, fie că acestea sunt actuale, fie că sunt doar previzionate de către o anumită persoană.

Este de notat și că principiul securității juridice nici măcar nu poate susține conceptual principiul încrederii legitime, deoarece a respecta încrederea legitimă înseamnă, de cele mai multe ori, a se face o excepție *ad-hoc* de la regulă, ceea ce poate să asigure securitatea juridică a unui individ, dar slăbește securitatea juridică per total^[1].

§2. Principiul bunei administrări/dreptul la o bună administrare

71. După cum s-a arătat, deși este adevărat că simpla invocare a principiului bunei administrări nu este de natură să rezolve toate problemele dificile care apar în cauzele de drept administrativ, totuși, a reaminti judecătorilor să se concentreze pe ideea de eficiență a administrației poate ajuta în rezolvarea acestor probleme^[2]. S-a afirmat și că, de cele mai multe ori, principiul bunei administrări și cel al supremației legii par două fețe ale aceleiași monede, câtă vreme nu poate exista bună administrare fără respectarea legii^[3].

Principiul bunei administrări este prevăzut la art. 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, iar în doctrină s-a considerat că, deși acest text este aplicabil doar instituțiilor europene, acest lucru nu interzice aplicarea principiului bunei administrări, astfel cum a fost acesta interpretat de C.J.U.E., și în sistemele de drept naționale^[4]. În jurisprudența C.J.U.E. acest principiu a fost invocat, ca temei al unor decizii, încă din anul 1975^[5].

Principiul încrederii legitime a fost legat de conceptul de bună administrare în cauza britanică *Nadarajah*^[6], în care s-a reținut că acest principiu ar fi „mai degrabă o cerință a bunei administrări, care obligă autoritățile

^[1] P. Reynolds, *loc. cit.*

^[2] P. Daly, A Pluralist Account..., *loc. cit.*

^[3] *Ibidem.*

^[4] M.V. Kristjánssdóttir, *Good Administration as a Fundamental Right*, în *Icelandic Review of Politics & Administration*, vol. 9, nr. 1/2013, p. 237.

^[5] A se vedea C-105/75 *Giuffrida c. Consiliului*, disponibilă la adresa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:61975CJ0105>.

^[6] Citată în M. Groves, *loc. cit.*, p. 486.

publice să interacționeze în mod clar și consistent cu particularii. În opinia mea, acesta este un standard legal, care, chiar dacă nu se regăsește în terminis în Convenția Europeană a Drepturilor Omului, își are locul alături de alte drepturi, cum ar fi dreptul la un proces echitabil și principiul potrivit căruia nu poate exista o pedeapsă fără lege”.

Cu privire la aceste considerente, s-a observat, pe de o parte, că apelul la noțiunea de bună administrare, aplicată printr-un test al proporționalității, conține anumite repere care pot indica când și de ce vor interveni instanțele, dar, pe de altă parte, că invocarea noțiunii de bună administrare ridică alte probleme, respectiv care ar fi fundamentul acestei noțiuni și dacă ea presupune anumite standarde legale sau este doar un nume sub care judecătorul își poate impune propriile sale opinii^[1].

Alți autori consideră însă că și principiul bunei administrări poate suferi aceleași critici ca și noțiunile de corectitudine sau de abuz de putere, respectiv că este prea vag pentru a putea oferi o delimitare sau o linie de acțiune concretă^[2]. De asemenea, s-a arătat și că există dificultăți suplimentare atunci când se invocă principiul bunei administrări, deoarece acest principiu pune o problemă de filosofie politică, și anume ce se poate înțelege prin „bun”, existând mai multe concepții cu privire la ceea ce înseamnă o lege sau o guvernare „bună”^[3]. Astfel, au fost identificate patru semnificații ale conceptului: una fundamentată pe ideea de echitate și de a preveni abuzul de putere, una fundamentată pe ideea unei administrații care acționează în mod consecvent, una bazată pe ideea protecției drepturilor și intereselor particularilor și una care vrea să protejeze încrederea particularilor în autorități^[4].

În doctrina franceză se vorbește și despre obligația de loialitate a administrației, care decurge din obligația administrației de a acționa cu bună-credință, una dintre fațetele obligației de loialitate fiind aceea că administrația nu trebuie să îi inducă pe particulari în eroare^[5]. Autoarea citată analizează emergența unui principiu al loialității în dreptul administrativ și concluzionează că un asemenea principiu există și că el este rezultatul

^[1] *Ibidem*.

^[2] P. Reynolds, *loc. cit*.

^[3] K. Chng, *Good administration and the Good: The normative foundation of the protection of legitimate expectations*, în *Common Law World Review*, vol. 50, nr. 4/2021, p. 158.

^[4] *Ibidem*, p. 157-179.

^[5] A. Beduschi-Ortiz, *La notion de loyauté en droit administratif*, AJDA, nr. 17/2011, p. 944-951.

unui împrumut din dreptul privat, respectiv al împrumutării noțiunii de bună-credință în executarea contractelor, prevăzută de Codul civil^[1].

Și în dreptul olandez, principiul încrederii legitime este văzut ca o parte a noțiunii de „bună administrare”, alături de alte principii, cum ar fi cel al tratamentului egal sau cel al obligației de motivare a actelor administrative^[2].

Unii autori de drept fiscal consideră că, deși dreptul la o bună administrare nu este consacrat ca atare în legislația României, acesta poate fi dedus din reglementările specifice fiecărui domeniu. În materie fiscală sunt date drept exemplu normele referitoare la principiul legalității în stabilirea creanțelor fiscale, aplicarea unitară a legii fiscale, limitele exercitării dreptului de apreciere a organului fiscal, principiul rezonabilității în stabilirea, de către organul fiscal, a termenului pentru exercitarea unui drept sau pentru îndeplinirea unei obligații, înștiințarea contribuabilului, în cursul unei proceduri, cu privire la drepturile și obligațiile sale, obiectivitatea în examinarea situației de fapt într-un caz individual, îndrumarea contribuabilului în aplicarea legislației fiscale, identificarea și luarea în considerare a tuturor circumstanțelor edificatoare pentru fiecare caz în parte, dreptul contribuabilului de a fi ascultat, secretul fiscal, buna-credință^[3].

Principiul bunei administrări a fost amintit și de către instanța noastră supremă într-o decizie de speță în care s-a reținut că dreptul la o bună administrare constituie un drept fundamental al cetățenilor Uniunii Europene, consacrat de art. 41 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, și reprezintă un reper în ordonarea conduitei administrative a autorităților publice ale statelor membre^[4].

În proiectul de Cod de procedură administrativă, buna administrare este reglementată în art. 4, care prevede că *Orice persoană are dreptul să fie tratată de autoritate în mod corect, imparțial, echitabil și nediscriminatoriu*,

^[1] *Ibidem*.

^[2] P. van Buuren, *The principle of the protection of legitimate expectations in the administrative law of the Netherlands*, prezentată la seminarul organizat de Association of Councils of State Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union, Vilnius, 21 aprilie 2016, disponibilă la adresa <https://www.aca-europe.eu/images/mediakit/events/0059/pdf/Presentation-7P-van-Buuren20160422.pdf>.

^[3] R. Bufan, N. Șvidchi, J. Malherbe, M. Buliga, *Tratat de drept fiscal*, Ed. Hamangiu, București, 2018, vol. II, p. 65.

^[4] Decizia nr. 276/2013 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, Secția de contencios administrativ și fiscal, citată în R. Bufan, N. Șvidchi, J. Malherbe, M. Buliga, *op. cit.*, p. 66.

iar cererea sa să fie rezolvată într-un termen rezonabil. Potrivit aceluiași text, componentele bunei administrări sunt dreptul de petiționare, dreptul unei persoane de a fi ascultată înainte de a fi luată orice măsură individuală care ar putea-o afecta în mod negativ, dreptul de a avea acces la dosarul său, obligația administrației de a motiva deciziile sale și dreptul de a-i fi reparat orice prejudiciu cauzat de activitatea administrativă.

Una dintre fațetele principiului bunei administrări este reprezentată de eficiența administrației. În doctrină s-a arătat că principiul încrederii legitime contribuie la eficientizarea administrației, motivul fiind acela că autoritatea organelor administrative va fi percepută ca legitimă atunci când este exercitată cu respectarea acestui principiu^[1].

72. În ceea ce ne privește, considerăm că, spre deosebire de securitatea juridică, despre care am susținut că este un principiu diferit, chiar dacă complementar, principiul bunei administrări poate fi considerat, în mod real, un „principiu umbrelă”, înglobând mai multe principii care, împreună, formează conceptul de bună administrare. În același sens, în doctrină s-a arătat că „buna administrare” este un termen care cuprinde o serie de reguli care asigură un anumit standard al unei administrații adecvate^[2].

Prin urmare, se poate considera că principiul încrederii legitime se află sub această umbrelă, nefiind de imaginat o bună administrare în lipsa încrederii particularilor în guvernanți.

§3. Concluzii

73. Am arătat în cele de mai sus că, în opinia noastră, principiul încrederii legitime se diferențiază de principiul securității juridice, cele două principii având un caracter complementar, unul dintre ele fiind menit să garanteze securitatea particularilor din punct de vedere subiectiv, iar celălalt din punct de vedere obiectiv. În ceea ce privește principiul bunei administrări, am considerat că acesta este un veritabil „principiu-umbrelă”, care înglobează mai multe principii de drept, printre care și cel al încrederii legitime.

^[1] S. Schonberg, *op. cit.*, p. 24-25.

^[2] E. Nieto-Garrido, I.M. Delgado, *European Administrative Law in the Constitutional Treaty*, Ed. Hart Publishing, Oxford, 2007, p. 29.