



GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 730
Data 26.02.2007

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art.111 alin.(1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/02.12.2004*, inițiată de 14 parlamentari din Grupurile parlamentare ale PSD, PRM, UDMR, PC, PD și Alianței DA (Plx. 1/2007).

I. Principalele reglementări

Prin această propunere legislativă se urmărește, în principal, alinierea prevederilor *Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004* la deciziile Curții Constituționale a României și clarificarea și corectarea textelor care datorită modului lor de redactare au ridicat probleme de interpretare și aplicare, în concordanță cu normele de tehnică legislativă.

De asemenea, se propune reglementarea unei căi extraordinare de atac, pentru situația deciziilor pronunțate de către instanțele de contencios administrativ, definitive și irevocabile, prin care s-au încălcat prevederile comunitare.

În *Expunerea de motive* se arată că unele texte din cuprinsul Legii nr. 554/2004 au fost declarate neconstituționale, precum și faptul că în considerentele Deciziei nr. 507/2004 a Curții Constituționale se fac o serie de observații critice de tehnică legislativă, referitoare la această lege.

De asemenea, inițiatorii arată că Legea nr. 554/2004 a introdus o nouă filozofie a contenciosului administrativ, precum și instituții, noțiuni și soluții noi, care au ridicat probleme în practică și în doctrină, unele instanțe apreciind că „*legea conține proceduri confuze, ambigue sau lacunare, recurgând în final la aplicarea principiilor tradiționale*”, ceea ce impune intervenția legislativă asupra acestui act normativ, cu mențiunea că majoritatea reglementărilor propuse sunt de tehnică legislativă, urmărind o mai bună corelare a textelor pentru a evita interpretarea diferită a acestora.

II. Propuneri și observații

1. Propunem reformularea **titlului** inițiativei legislative cu respectarea normelor de tehnică legislativă, astfel:

„*Lege pentru modificarea și completarea Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004*”.

2. Deoarece Legea nr. 554/2004 a mai fost modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 190/2005, **partea introductivă a art. I** urmează a fi reformulată, astfel:

„*Art. I – Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1154 din 7 decembrie 2004, cu modificările ulterioare, se modifică și se completează, după cum urmează:*”

3. Propunem reformularea **pct. 1 al art. I**, astfel:

„*Denumirea marginală a articolului 1 se modifică și va avea următorul cuprins: „Titularii acțiunii*”.

4. Referitor la **punctele 3 și 4 ale art. I**, în raport cu atribuțiile Ministerului Public prevăzute la art. 63 din *Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, propunem **abrogarea alin. (4) al art. 1 și modificarea alin. (5)**, astfel:

„*(5) – Ministerul Public, atunci când, în urma exercitării atribuțiilor prevăzute de legea sa organică, apreciază că, prin emiterea unui act administrativ, se vatămă un interes public, sesizează instanța de contencios administrativ competentă, în circumscripția căreia se află sediul autorității publice emitente*”.

Preluarea de către Ministerul Public a calității procesuale active în situațiile prevăzute în redactarea actuală a alin. (3) al art. 1 din lege, de la Avocatul Poporului, este nejustificată, câtă vreme, potrivit Constituției și legii organice de organizare și funcționare a acestuia, de esența activității instituției Avocatului Poporului este tocmai apărarea drepturilor și libertăților cetățenilor în raportul acestora cu autoritățile publice. Mai mult, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 507/2004, a constatat că dispozițiile referitoare la Avocatul Poporului din cuprinsul alin. (3) al art. 1 din Legea nr. 554/2004 sunt constituționale și, în consecință, modificarea acestuia nu este necesară.

5. Având în vedere dispozițiile cuprinse la art. 131 alin. (1) din Constituția României, la art. 45 alin. (3) din Codul de procedură civilă, precum și Decizia nr. 65/2007 prin care Curtea Constituțională *„admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și constată că dispozițiile art. 1 alin. (9) teza întâi din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 sunt neconstituționale”*, propunem următoarea redactare pentru **alin. (9) al art. 1**, ce face obiectul **punctului 8 al art. I** din inițiativa legislativă:

„(9) – La soluționarea cererilor în contencios administrativ, reprezentantul Ministerului Public poate participa, în orice fază a procesului, ori de câte ori apreciază că este necesar pentru apărarea ordinii de drept, a drepturilor și libertăților cetățenilor”.

6. Referitor la **punctul 10 al art. I**, pentru ca textul să nu fie susceptibil de interpretări și pentru un spor de rigoare, propunem înlocuirea sintagmei *„în regim de putere publică”* din finalul **lit. b) a alin. (1) al art. 2**, cu sintagma *„ori de câte ori este necesar să acționeze în această calitate”*.

7. Din cuprinsul definiției actului administrativ, prevăzută la **lit. c) a alin. (1) al art. 2 (punctul 11 al art. I)**, propunem eliminarea ultimei teze – *„prin legi speciale pot fi prevăzute și alte categorii de contracte administrative, supuse competenței instanțelor de contencios administrativ”*. Prin folosirea sintagmei *„și alte contracte administrative”* ar rezulta că toate contractele încheiate de autoritățile publice sunt acte administrative, ceea ce nu corespunde realității, în circuitul civil funcționând tot felul de contracte, printre care și cele care conțin clauze nesusceptibile de negocieri, care rămân acte consensuale ale părților chiar dacă se referă la astfel de clauze.

8. Apreciem că teza *„sunt asimilate instanțelor de contencios administrativ și instanțele de drept comun, atunci când, potrivit art. 5 alin. (2) din prezenta lege, soluționează litigii de contencios administrativ după o altă procedură judiciară, prevăzută prin lege organică specială”*, din cuprinsul

literei f) a alin. (1) al art. 2 (punctul 15 al art. I) ar trebui eliminată deoarece creează confuzii.

Potrivit dispozițiilor art. 5 alin. (2), care rămân aplicabile, nu este vorba de asimilarea instanțelor, ci de soluționarea unor litigii după proceduri speciale, care vor fi stabilite prin lege organică.

9. Definiția „*actelor care privesc raporturile cu Parlamentul*”, cuprinsă la **punctul 18 al art. I**, este ambiguă și în dezacord cu dispozițiile art. 126 alin. (6) din Constituția României, potrivit cărora sunt exceptate de la controlul judecătoresc pe calea contenciosului administrativ, actele administrative ale autorităților publice care privesc relația cu Parlamentul, nu numai „*actele emise exclusiv de o autoritate executivă*”. Astfel, se impune reformularea sau eliminarea acestei definiții.

10. La **punctul 25 al art. I** se impune corectarea titlului Legii nr. 340/2004, respectiv „*Lege privind prefectul și instituția prefectului*”.

11. Textele propuse la **punctele 30 și 31** au în vedere posibilitatea părții de a renunța la calea administrativ – jurisdicțională de drept comun, obișnuită, dacă aceasta este îndreptățită să folosească o altă cale de atac, prevăzută de o lege specială.

Dacă partea interesată se adresează direct jurisdicției administrative speciale, rezultă că a renunțat la folosirea jurisdicției administrative de drept comun, obișnuită. Această realitate se impune a fi stabilită în cele două texte, pentru a se clarifica condițiile de exercitare a dreptului la opțiune – drept la care se referă, de principiu, și dispozițiile cuprinse la alin. (4) al art. 21 din Constituție.

De asemenea, se impune corelarea acestor texte cu definiția jurisdicției administrative speciale, propusă la punctul 13 din inițiativa legislativă.

12. La **punctul 36** se face trimitere la **art. 7 alin. (4)** din lege, normă care trimite la rândul său, la dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. g) din lege. Este necesar să se facă trimitere la norma de bază.

13. Dispozițiile cuprinse la **punctul 40** sunt neclare, având în vedere că la data introducerii acțiunii „*prevăzute la alin. (1)*” al art. 9, partea formulează și excepția de neconstituționalitate. În consecință, acțiunea nu poate fi „*introdusă în limitele unui termen de decădere de 1 an de zile, calculat de la data publicării deciziei Curții Constituționale în Monitorul Oficial al României, Partea I*” cum se propune.

14. La **punctul 54**, propunem reformularea **alin. (4¹)** astfel:

„În situația în care se emite un act administrativ cu același conținut cu actul administrativ suspendat, măsura suspendării se menține de drept”.

De asemenea, propunem eliminarea tezei finale (*„precum și restabilirea situației anterioare emiterii sau adoptării sale, până la expirarea suspendării”*) din cuprinsul **art. 4³ de la punctul 54**, deoarece aceasta este o consecință a anulării actului, nu a suspendării acestuia.

15. La **punctul 69**, referitor la modificarea art. 23, propunem eliminarea sintagmei *„la solicitarea instanței de executare”*, din teza a doua textului.

16. Propunem reformularea **punctului 74**, astfel:

„Art. 26 se modifică și va avea următorul cuprins:

Art. 26 – Conducătorul autorității publice se poate îndrepta cu acțiune împotriva celor vinovați de neexecutarea hotărârilor, potrivit dreptului comun. În cazul în care cei vinovați sunt demnitari sau funcționari publici, se aplică reglementările speciale”.

17. Referitor la introducerea unei căi extraordinare de atac, propusă la **punctul 79**, subliniem necesitatea promovării și aplicării dreptului comunitar de către instanțele naționale, ca urmare a integrării în ordinea de drept internă a acestuia de la data aderării României la Uniunea Europeană.

În acest context, apreciem că, în conformitate cu principiul subsidiarității, instanțele naționale sunt cele care trebuie să protejeze drepturile cetățenilor în raport cu autoritățile publice ale unui stat prin aplicarea dreptului comunitar. Acest principiu a fost dezvoltat în mod progresiv de către Curtea de Justiție a Comunităților Europene (CJCE), începând cu decizia luată în speța Van Gend en Loos. Astfel, în acest proces rolul primordial al CJCE este acela de a sprijini instanțele naționale ale statelor membre și de a asigura interpretarea și aplicarea unitară a dreptului comunitar de către acestea, prin soluționarea cererilor având ca obiect pronunțarea unei hotărâri preliminare, conform art. 234 din TCE.

De asemenea, menționăm că principiul priorității dreptului comunitar în raport cu reglementările interne ale statelor membre, așa cum a fost consacrat pe cale jurisprudențială de către CJCE, recunoscut și de art. 148 alin. (2) din Constituția României, consacră o preeminență necondiționată a dreptului comunitar. Astfel, instanțele naționale, indiferent de gradul de jurisdicție și în orice stadiu procesual, au obligația ca, în soluționarea cauzelor, să aplice dreptul comunitar și, mai mult decât atât, în caz de conflict între o normă internă și una comunitară să o aplice pe cea comunitară.

În considerarea celor prezentate, apreciem că remediarea eventualelor erori care au stat la baza unor hotărâri definitive și irevocabile și, implicit,

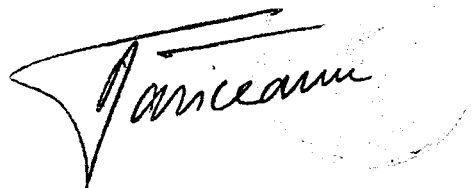
restabilirea unei ordini juridice cu respectarea dreptului comunitar nu ar trebui să se realizeze pe baza unei căi extraordinare de atac distincte de cele puse la dispoziție de Codul de procedură civilă în acest sens. Subliniem acest fapt cu atât mai mult cu cât introducerea ca motiv de revizuire a încălcării principiului priorității dreptului comunitar în pronunțarea hotărârilor ar determina instanțele naționale să nu acorde atenția necesară aplicării prevederilor comunitare incidente atunci când soluționează cauzele de pe rol.

18. Este necesar ca dispozițiile propuse la **punctele 76 și 80** să se constituie în articole distincte, marcate cu cifre romane, iar referirea la legea de modificare a Legii nr. 554/2004 din finalul acestor alineate, să fie înlocuită cu expresia „*prezenta lege*”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul susține adoptarea acestei inițiative legislative, sub rezerva însușirii propunerilor și observațiilor de la pct. II.**

Cu stimă,



Călin POPESCU - TĂRICEANU

Domnului deputat **Bogdan OLTEANU**

Președintele Camerei Deputaților