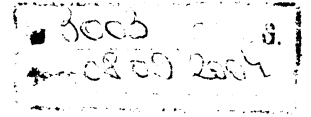




GVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU



**Domnule președinte,**

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

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *propunerea legislativă intitulată Legea contenciosului administrativ.*

### **I. Principalele reglementări**

Inițiativa legislativă parlamentară își propune să abroge Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990. Conform *Expunerii de motive*, noul text este în concordanță cu prevederile Constituției revizuite, și - de asemenea - stabilește o corespondență între instituția contenciosului administrativ și instituția Avocatului Poporului și a Ministerului Public.

În ceea ce privește subiectele de sesizare a instanței de contencios administrativ, se depășește concepția actuală, permițându-se introducerea de acțiuni și de către grupuri de persoane interesate, care nu au personalitate juridică.

De asemenea, ca element de noutate se reține dreptul Avocatului Poporului și al Ministerului Public de a introduce acțiunea în justiție, ipoteză în care *petiționarul* dobândește, de drept, calitatea de reclamant. Se

reglementează, totodată, și dreptul autorității emitente de a cere anularea actelor administrative care au intrat în circuitul civil.

Propunerea legislativă definește și o serie de noțiuni de bază utilizate, cum sunt: *persoana vătămată, autoritatea publică, act administrativ, drept vătămat, interes public, interes legitim* etc., extinzând sfera actelor administrative ce pot fi atacate și asupra contractelor administrative.

Totodată, inițiatorul face distincție între noțiunea de *interes legitim* „privat” și „public”.

Altă noutate, potrivit *Expunerii de motive*, se referă la faptul că *în cazul acțiunilor împotriva ordonanțelor, cererea de chemare în judecată a Guvernului, ca autor al ordonanței, să fie însoțită și de excepția de neconstituționalitate, soluționarea acțiunii în contenciosul administrativ depinzând de soluția instanței de contencios constituțional.*

## II. Observații și propuneri

1. În ceea ce privește adoptarea unei noi legi a contenciosului administrativ, precizăm că această obligație este prevăzută și în Programul legislativ al Guvernului pe anul 2004, ca urmare a intrării în vigoare a Legii de revizuire a Constituției, nr. 429/2003. În acest sens, Ministerul Justiției a elaborat *proiectul de lege privind contenciosul administrativ*, care se află în prezent la Ministerul Administrației și Internelor în vederea semnării în calitate de co-inițiator. Acest proiect preia, în cea mai mare parte, reglementările cuprinse în *proiectul Legii contenciosului administrativ inițiat de Guvern în anul 1999*, care s-a transmis Camerei Deputaților. Unele texte au fost îmbunătățite, atât pe baza amendamentelor depuse la Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților, de către Catedra de drept public a Facultății de Drept din București și de Secția de contencios administrativ a Curții Supreme de Justiție, precum și ca urmare a modificărilor aduse Constituției.

2. Referitor la *Expunerea de motive*, facem următoarele observații:

La **punctul 4**, menționăm că inițiatorul propunerii legislative nu a avut în vedere unele evenimente legislative exprese, cum sunt: modificarea art. 6 alin. (1) și (2), art. 14 alin. (1), art. 16 alin. (1) și art. 17 alin. (1) prin art. VII din Legea nr. 59/1993 pentru modificarea Codului de procedură civilă, a Codului familiei, a Legii contenciosului administrativ nr. 29/1990 și a Legii nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi, precum și

abrogarea art. 7 din Legea nr. 29/1990 prin art. 30 din Legea nr. 146/1997 privind taxele judiciare de timbru.

De asemenea, nu au fost avute în vedere nici:

- *Decizia nr. 4 din 27 septembrie 1999 a Curții Supreme de Justiție – Secțiile Unite, cu privire la aplicarea dispozițiilor art.9 din Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990, referitoare la soluționarea cererii de suspendare a actului administrativ;*

- *Decizia Curții Constituționale nr.293 din 1 iulie 2004, prin care s-a admis excepția de neconstituționalitate a art. 2 lit. a) teza a III-a partea I din Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990.*

3. În cazul autorităților publice din sistemul organelor administrației de stat trebuia să se distingă între cele cu activitate permanentă și conducere unipersonală, pe de o parte, și cele a căror activitate se desfășoară periodic, în ședințe, având o conducere colegială, pe de altă parte.

De asemenea, era necesar ca propunerea legislativă să reglementeze expres situația controlului actelor administrative adoptate de autorități publice fără personalitate juridică, având în vedere strânsa legătură existentă între capacitatea juridică a subiectelor de drept procesual și răspunderea patrimonială.

Considerăm că această abordare diferențiată are efecte importante în privința tuturor etapelor procedurale ce trebuie parcurse în cazul contestării legalității actelor administrative adoptate de organele colegiale ale autorităților publice: reclamația administrativă, atât cea grațioasă, cât și cea ierarhică, faza contencioasă ce se desfășoară în fața judecătorului de contencios administrativ competent, etapa punerii în executare a hotărârilor irevocabile, a stabilirii răspunderilor ce le incumbă acestora.

4. La **art. 1 alin. (2) – (4)** rezultă o reglementare diferită a exercitării calității procesuale active de către Avocatul Poporului și Ministerul Public, deși ambele instituții au în competență, așa cum rezultă din legile de organizare și funcționare ale acestora, atribuții privind ocrotirea drepturilor și a libertăților cetățenilor, apărarea ordinii de drept și a intereselor generale ale societății. În plus, citarea în cauză a persoanei care a sesizat Avocatul Poporului în legătură cu nelegalitatea unui act administrativ și atribuirea de drept a calității de reclamant a acesteia contravine principiului disponibilității în procesul civil.

De regulă, persoana care sesizează Avocatul Poporului o face tocmai pentru a evita un proces, bazându-se pe pârghiile pe care le are instituția anterior amintită, pentru a determina autoritatea emitentă să revoce actul

administrativ ilegal sau, în caz contrar, acțiunea în contencios administrativ să fie promovată chiar de către acesta. Este vorba de dreptul și obligația autorităților competente de a-și exercita întocmai atribuțiile conferite de lege când, sesizate fiind sau din oficiu, constată nelegalitățile ce aduc atingere valorilor pe care sunt chemate să le apere. Nu este de admis ca asemenea atribuții să fie delegate sau ca la exercitarea lor să fie asociate alte persoane – cu atât mai puțin o persoană fizică, fără îndreptățirea de a acționa în interes general.

Reglementarea cuprinsă la **alin. (7) al art. 1** încalcă principiul „*nemo auditur propriam turpitudinem*”, potrivit căruia nimeni nu-și poate face din propria culpă un titlu legitim pentru a acționa în justiție.

5. Apreciem că Avocatul Poporului nu trebuie înscris între subiectele cu drept la exercitare a acțiunii în contenciosul administrativ, întrucât ar însemna că Avocatul Poporului se poate substitui cetățenilor în exercitarea drepturilor lor procesuale, fapt care nu corespunde spiritului actualelor dispoziții constituționale și legale.

Astfel, inițierea unei acțiuni în contencios administrativ de către Avocatul Poporului, în numele petiționarului, precum și posibilitatea acordată Avocatului Poporului de a cere suspendarea executării actului administrativ contestat, ar echivala cu preluarea intereselor cetățenilor de către această autoritate constituțională. Or, potrivit art. 52 alin. (1) din Constituție, numai persoana vătămată poate aprecia dacă un anumit act administrativ i-a vătămat sau nu, un drept sau un interes legitim și, respectiv, numai aceasta este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim, anularea actului și repararea pagubei.

De asemenea, în conformitate cu dispozițiile Legii nr. 35/1997, cu modificările și completările ulterioare, Avocatul Poporului abordează, în activitatea sa, o etică necontencioasă de soluționare a petițiilor cetățenilor împotriva actelor administrative ilegale, utilizând în acest sens procedura medierii, sesizării autorităților ierarhic superioare celei care a încălcat dreptul petiționarului, precum și cea a rapoartelor speciale adresate Parlamentului, fără a declanșa un proces, chiar dacă obiectul acestuia este circumscris sferei contenciosului administrativ.

În plus, faptul formulării unei acțiuni în contencios de către Avocatul Poporului, în beneficiul unei persoane fizice, nu poate avea semnificația unei veritabile garanții sau a unei măsuri de protecție a cetățeanului, atâta vreme cât această persoană, având capacitatea procesuală și fiind animată de un interes legitim, își poate exercita personal drepturile procesuale. Atât timp cât cetățenilor le sunt garantate dreptul de acces liber la justiție, precum și dreptul

la apărare, înseamnă că, în sfera judiciară, ei își pot valorifica personal drepturile.

De aceea, Avocatul Poporului ar fi investit cu o atribuție excesivă și, în plus, lipsită de consistență, respectiv aceea de formulare a unei acțiuni în contencios, în numele unei persoane care se consideră vătămată în drepturile sau interesele sale legitime.

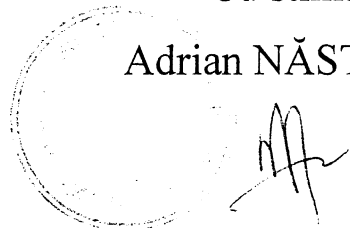
De altfel, instituția *ombudsman-ului* la nivel european este concepută ca o autoritate publică ale cărei atribuții vizează raporturile persoanelor fizice cu administrație publică și nu cu instanțele judecătorești.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele expuse, **Guvernul susține adoptarea proiectului de lege ce va fi inițiat de Guvern, urmând ca dispozițiile propunerii legislative să fie avute în vedere ca amendamente la acesta.**

Cu stimă,

Adrian NĂSTASE



Domnului deputat Valer DORNEANU

**Președintele Camerei Deputaților**