



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 191 (XXXV) — Nr. 302

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Luni, 10 aprilie 2023

SUMAR

<u>Nr.</u>	<u>Pagina</u>
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
Decizia nr. 40 din 22 februarie 2023 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, a Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, precum și pentru completarea art. 64 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul	2–9
ACTE ALE CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII	
1.057. — Hotărâre pentru aprobarea Regulamentului privind concursul de promovare în funcția de judecător la Înalta Curte de Casație și Justiție	10–15

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIA Nr. 40

din 22 februarie 2023

referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, a Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, precum și pentru completarea art. 64 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul

Marian Enache	— președinte
Mihaela Ciocină	— judecător
Cristian Deliorga	— judecător
Dimitrie-Bogdan Licu	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Ingrid-Alina Tudora	— magistrat-asistent

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, a Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, precum și pentru completarea art. 64 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, obiecție formulată de un număr de 57 de deputați.

2. **Obiecția de neconstituționalitate** a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 8.616 din 29 noiembrie 2022 și constituie obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 2.727A/2022.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt formulate critici de neconstituționalitate extrinsecă, precum și critici de neconstituționalitate intrinsecă.

4. Cu privire la motivele de neconstituționalitate extrinsecă invocate, autorii sesizării au în vedere lipsa de fundamentare temeinică a actului normativ prin instrumentul de prezentare și motivare. În acest sens, se arată că prin Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, Curtea Constituțională a statuat, în esență, că în lipsa motivării legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia.

5. În acest context, autorii sesizării susțin că expunerea de motive a legii supuse controlului de constituționalitate nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deoarece nu sunt clar prezentate cerințele ce reclamă intervenția normativă și nici principiile de bază și implicațiile pe care reglementarea propusă le are asupra legislației în vigoare. Autorii sesizării precizează că în expunerea de motive a legii inițiatorul acesteia susține că lipsa unui Cod al urbanismului care să reglementeze actele de urbanism denotă faptul că legislația actuală este învechită, iar modificările subsecvente realizate de-a lungul timpului asupra actelor normative în vigoare, în diferite conjuncturi economice și politice, au condus la incoerențe și viduri legislative, care au potențialul să pună în pericol proprietatea privată și siguranța circuitului civil și să descurajeze investițiile în sectorul imobiliar, generându-se un climat dezechilibrat și predominant nesigur.

6. Referitor la aceste susțineri, autorii sesizării amintesc că în Planul național de redresare și reziliență al României, aprobat de Consiliul Uniunii Europene la data de 28 octombrie 2021, intrarea în vigoare a Codului amenajării teritoriului,

urbanismului și construcțiilor este un jalon care trebuie atins în trimestrul I al anului 2023, făcând parte din reforma 5 — Dezvoltarea sistemului de planificare. În acest sens, se arată că la data de 13 aprilie 2022, în temeiul art. 7 din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, republicată, cu modificările ulterioare, Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației a pus în dezbatere publică textul proiectului de Lege pentru aprobarea Codului amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor, termenul de consultare fiind de 30 de zile calendaristice. Or, în aceste condiții, consideră că expunerea de motive a legii nu prezintă cerințele care ar face necesară intervenția legislativă, ci, dimpotrivă, circumstanțele procesului de adoptare a Codului amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor, menit să reglementeze în mod sistematic domeniul care constituie obiectul intervenției legislative, pun de fapt în lumină lipsa de fundament a acesteia, care, în absența unor argumente solide în expunerea de motive, se constituie într-o intervenție legislativă *ad-hoc*, cu o motivație și o rațiune de reglementare lipsite de claritate.

7. Cu privire la motivele de neconstituționalitate intrinsecă formulate, autorii sesizării susțin că legea criticată contravine art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta referitoare la previzibilitatea legii, precum și principiului securității raporturilor juridice. În acest sens, învederează că, potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, acest principiu se referă la faptul că cetățenii trebuie protejați contra unui pericol creat de legiuitor prin normele juridice pe care le propune și le adoptă, în sens contrar fiind afectată însăși securitatea juridică a persoanei. Așa fiind, legiuitorul are obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și a libertăților fundamentale (a se vedea în acest sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020, Decizia nr. 504 din 30 iunie 2020, Decizia nr. 187 din 17 martie 2021, Decizia nr. 478 din 8 iulie 2021 sau Decizia nr. 688 din 21 octombrie 2021).

8. Aceștia susțin că, în mod evident, prin legea supusă obiecției de neconstituționalitate, legiuitorul a procedat la reducerea nerezonabilă a unor termene de procedură, deja consacrate prin practica și legislația din materia contenciosului administrativ, doar pentru o categorie de persoane juridice, și anume organismele sociale interesate. În opinia autorilor sesizării, calculul acestor termene nu se raportează la un moment obiectiv, respectiv comunicarea actului, ci la multiple momente subiective, care țin exclusiv de autoritatea publică emitentă sau de beneficiarul actului, împrejurare de natură să dea naștere arbitrarului și să pericliteze valorificarea în condiții optime a drepturilor și a libertăților fundamentale.

9. Autorii sesizării învederează că art. 9 din Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998 și ratificată de România prin Legea nr. 86/2000, instituie accesul larg la justiție, prin proceduri judiciare sau administrative, pentru orice act și omisiuni ale persoanelor

private și ale autorităților publice care contravin dispozițiilor din legislația națională referitoare la mediu. Conform Convenției de la Aarhus, procedurile care privesc accesul la justiție „trebuie să asigure remedii efective și adecvate și să fie corecte, echitabile, oportune și nu excesiv de costisitoare (...) și să acorde asociațiilor de mediu accesul la justiție și, prin urmare, dreptul de acțiune în numele intereselor publice”. Convenția de la Aarhus face parte din dreptul intern în conformitate cu art. 11 din Constituție, iar în condițiile în care legea criticată restricționează grav accesul la justiție, respectiv încalcă dreptul fundamental al organismelor sociale interesate la o instanță, aceasta contravine normelor constituționale prevăzute la art. 11 și art. 20 alin. (2) din Constituția României.

10. În acest context, autorii sesizării susțin că prevederile legii criticate restrâng în mod neconstituțional accesul la justiție, prin reducerea radicală a termenului de prescripție a dreptului de a ataca hotărârile de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism de la 5 ani la 1 an (*modificările propuse la art. 64 din Legea nr. 350/2001*), prin raportarea termenului de formulare a plângerii prealabile, în litigiile referitoare la autorizații de construire, la data ultimei operațiuni de publicitate (*modificările propuse la art. 12 din Legea nr. 50/1991*), precum și prin stabilirea termenului de introducere a acțiunii în anulare în contencios administrativ în funcție de momentul introducerii cererii de suspendare a actului în cauză (*modificările propuse la art. 14 din Legea nr. 554/2004*). Arată că dreptul de acces liber la justiție, care include și componenta dreptului la un proces echitabil, reprezintă un drept fundamental care nu poate fi restrâns în alte situații decât cele expres indicate de art. 53 din Constituție. Or, legea criticată afectează accesul liber la justiție și dreptul la instanță în substanța sa, prin încălcarea cerinței imperioase a termenului rezonabil necesar contestării actelor administrative.

11. În acest sens, arată că art. I din legea supusă controlului de constituționalitate introduce prevederi suplimentare în cuprinsul art. 7 și 12 din Legea nr. 50/1991, care stabilesc că, pentru organismele sociale interesate, în litigiile ce vizează autorizațiile de construire, termenul pentru formularea plângerii prealabile, dacă aceasta mai este obligatorie, este de 30 de zile și începe să curgă de la data ultimei operațiuni de publicitate, iar termenul pentru introducerea cererilor de anulare, de suspendare, de intervenție accesorie sau de intervenție principală este de 60 de zile și se calculează de la data primirii răspunsului la plângerea prealabilă sau de la data expirării termenului legal de soluționare a plângerii, indiferent care dintre aceste date survine prima. În situația în care plângerea prealabilă nu mai este obligatorie, termenul pentru introducerea cererilor de anulare, de suspendare, de intervenție accesorie sau de intervenție principală este de 60 de zile și începe să curgă de la data ultimei operațiuni de publicitate.

12. De asemenea, art. II din legea criticată completează art. 11 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, în sensul că instituie un nou moment de referință pentru calculul termenului de 6 luni pentru introducerea acțiunii în anularea actului administrativ individual/contractului administrativ, și anume data la care s-a luat cunoștință de conținutul actului, dacă plângerea prealabilă nu mai este obligatorie. Art. II aduce completări și art. 14 din Legea nr. 554/2004 cu referire la situația actului care nu mai poate fi revocat, în sensul că suspendarea acestuia se poate cere doar în termen de maximum 30 de zile de la luarea la cunoștință de conținutul actului. Totodată, art. II precizează și că termenul de 60 de zile pentru introducerea acțiunii în anulare, după solicitarea suspendării, curge de la momentul introducerii acțiunii în suspendare.

13. Referitor la art. III din legea criticată, autorii sesizării învederează că acesta introduce un nou alineat în cadrul art. 64 din Legea nr. 350/2001, prin care se prevede că pentru

organismele sociale interesate, dreptul de a ataca hotărârile de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism se prescrie în termen de un an de la data aprobării.

14. În contextul celor mai sus menționate, autorii sesizării susțin că textele antereferte din legea criticată sunt neconstituționale, întrucât, fără acordarea unui termen necesar care să curgă doar de la momentul cunoașterii efective a conținutului actului administrativ, nu este garantată o cale de atac eficientă în fața instanței. De asemenea, stabilirea ultimei operațiuni de publicitate ca dată de la care să curgă termenele contrazice jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene. Totodată, apreciază că reducerea drastică a termenelor de procedură pentru contestarea actelor administrative doar pentru organismele sociale interesate sau stabilirea unui alt moment de pornire pentru curgerea termenelor nu are niciun temei obiectiv. În acest sens, arată că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, dreptul la instanță nu poate fi restricționat într-un mod sau până la un punct în care dreptul să fie afectat în însăși esența sa. În plus, limitările nu sunt compatibile cu art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale decât dacă urmăresc un scop legitim și dacă există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat [a se vedea *Cauza Parohia Greco-Catolică Lupeni și alții împotriva României* (MC), pct. 89; *Cauza Nait-Liman împotriva Elveției* (MC), pct. 115].

15. Concluzionând, autorii sesizării susțin că o regulă constituțională de bază este aceea că justiția este imparțială și egală pentru toți, ceea ce înseamnă că aceleași reguli de contestare a actelor administrative sunt aplicabile tuturor. Așa fiind, apreciază că prin instituirea unui tratament defavorabil aplicabil organismelor sociale interesate se aduce atingere art. 16 și art. 124 alin. (2) din Constituție, fiind vădit neconstituțională stabilirea unor reguli mai restrictive pentru organizațiile neguvernamentale.

16. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului pentru a-și exprima punctele de vedere.

17. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au transmis Curții Constituționale punctele lor de vedere.

18. La termenul de judecată fixat pentru data de 18 ianuarie 2023, Curtea a dispus amânarea începerii dezbaterilor asupra cauzei pentru data de 22 februarie 2023, când a pronunțat prezenta decizie.

CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

19. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, a Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, precum și pentru completarea art. 64 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, adoptată de Senat, în calitate de Cameră decizională, la data de 21 noiembrie 2022.

20. Referitor la soluția legislativă preconizată prin legea supusă controlului de constituționalitate *a priori*, Curtea observă că legiuitorul modifică și completează, punctual, norme de procedură care stabilesc reguli de contestare a actelor administrative în fața instanțelor de judecată.

21. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, autorii sesizării apreciază că legea criticată contravine dispozițiilor

constituționale ale art. 1 alin. (5) în ceea ce privește calitatea legii, componentă a principiului securității raporturilor juridice, ale art. 11 și ale art. 20 alin. (2) referitoare la dreptul internațional și dreptul intern, respectiv la tratatele internaționale privind drepturile omului, ale art. 21 privind accesul la justiție, ale art. 53 referitoare la restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți și ale art. 124 alin. (2) potrivit cărora „*Justiția este unică, imparțială și egală pentru toți*”.

22. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat că dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează să fie cercetate în ordinea anterioară, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 904 din 28 decembrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.236 din 28 decembrie 2021, paragraful 22, Decizia nr. 247 din 4 mai 2022, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 533 din 31 mai 2022, paragraful 15, sau Decizia nr. 66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

23. Astfel, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție, atât sub aspectul titularilor dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de un număr de 57 de deputați, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba despre o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

24. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, Curtea reține că, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament.

25. În cauză, Curtea constată că legea care face obiectul prezentei sesizări a fost adoptată de Senat, în calitate de Cameră decizională, în data de 21 noiembrie 2022, iar la data de 28 noiembrie 2022 a fost depusă la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, în vederea exercitării dreptului de sesizare a Curții Constituționale, fiind trimisă apoi spre promulgare Președintelui României, în data de 30 noiembrie 2022. Sesizarea a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 29 noiembrie 2022, iar într-o atare situație, luând act de faptul că aceasta a fost formulată în interiorul termenului de protecție prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, Curtea constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării termenului în care poate fi sesizată instanța de control constituțional, nefiind tardiv introdusă.

26. În consecință, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție, precum și ale art. 1, 10, 15 și 18 din Legea nr. 47/1992, să soluționeze obiecția de neconstituționalitate.

27. Analizând obiecția de neconstituționalitate, Curtea reține că în motivarea sesizării autorii acesteia formulează atât critici de neconstituționalitate extrinsecă, prin prisma caracterului

sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și a lipsei de fundamentare a expunerii de motive a legii care constituie obiectul controlului de constituționalitate, cât și, punctual, critici de neconstituționalitate intrinsecă a legii.

28. Astfel, referitor la critica de neconstituționalitate extrinsecă formulată, autorii sesizării susțin că expunerea de motive a legii supuse controlului de constituționalitate nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, deoarece nu sunt clar prezentate cerințele ce reclamă intervenția normativă și principiile de bază și nici implicațiile pe care reglementarea propusă le are asupra legislației în vigoare, iar în sprijinul acestor susțineri invocă Decizia nr. 139 din 13 martie 2019.

29. În acest context, Curtea reține că, potrivit celor prezentate în cuprinsul expunerii de motive, inițiatorul demersului legislativ susține că lipsa unui Cod al urbanismului care să reglementeze actele de urbanism (atât cu privire la procedura și condițiile aferente emiterii acestora, cât și cu privire la modul de realizare a controlului de legalitate asupra acestor acte) denotă faptul că legislația actuală este învechită, iar modificările subsecvente realizate de-a lungul timpului la actele normative în vigoare (în diferite conjuncturi economice și politice) au condus la incoerențe și viduri legislative, care au potențialul să pună în pericol proprietatea privată și siguranța circuitului civil, precum și să descurajeze investițiile în sectorul imobiliar, generându-se un climat dezzechilibrat și predominant nesigur. Or, cu privire la aceste susțineri din cuprinsul expunerii de motive a legii criticate, autorii prezentei sesizări susțin că circumstanțele procesului de adoptare a Codului amenajării teritoriului, urbanismului și construcțiilor, menit să reglementeze în mod sistematic domeniul ce constituie obiectul intervenției legislative, pun de fapt în lumină lipsa de fundament a propunerii prezente, care, în absența unor argumente solide în expunerea de motive, se constituie într-o intervenție legislativă *ad-hoc*, cu o motivație și o rațiune de reglementare lipsite de claritate.

30. Din perspectiva unor astfel de critici, în jurisprudența sa (a se vedea Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 666 din 28 iulie 2020, paragrafele 36—39, Decizia nr. 564 din 8 iulie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 630 din 17 iulie 2020, paragraful 44, sau Decizia nr. 908 din 16 decembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 85 din 27 ianuarie 2021, paragraful 100), Curtea a reținut că, de principiu, nu are competența de a controla modul de redactare a expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate. Expunerea de motive și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrat constituțională. Curtea a reținut că expunerea de motive, prin prisma art. 1 alin. (5) din Constituție, este un document de motivare necesar în cadrul procedurii de adoptare a legilor, însă, odată adoptată legea, rolul său se reduce la facilitarea înțelegerii acesteia. Prin urmare, expunerea de motive a legii nu este decât un instrument al uneia dintre metodele de interpretare consacrate — metoda de interpretare teleologică. Aceasta presupune stabilirea sensului unei dispoziții legale ținându-se seama de finalitatea urmărită de legiuitor la adoptarea actului normativ din care face parte acea dispoziție. Astfel, expunerea de motive este doar un instrument dintre multe altele ale unei metode interpretative. Faptul că aceasta nu este suficient de precisă sau că nu lămurește toate aspectele de conținut ale normei nu duce la concluzia că însăși norma respectivă este neconstituțională pentru acest motiv, ea având doar o funcție de suport în interpretarea normei adoptate. Caracterul neclar/imprecis/imprevizibil al textului nu este o

consecință directă a caracterului incomplet al expunerii de motive, constatare valabilă și viceversa. Așadar, exigențele de calitate a legii și cele privind modul de redactare a expunerii de motive sunt două chestiuni diferite între care nu se poate stabili o relație cauzală. În schimb, între acestea există o relație funcțională, în sensul că expunerea de motive poate ajuta la o mai bună înțelegere a dispozițiilor normative, mai ales a celor tehnice, care, prin natura lor, au un limbaj mai greu accesibil. Nu este rolul Curții Constituționale să analizeze consistența acestei relații funcționale prin prisma modului de redactare a expunerii de motive. Cele stabilite prin Decizia nr. 139 din 13 martie 2019, anterferită, la care fac trimitere autorii sesizării, constituie o explicare exhaustivă a încălcării cerințelor de calitate a legii verificate în acea cauză, cu indicarea faptului că nici măcar expunerea de motive a acesteia nu a fost aptă să îi deslușească înțelesul, ceea ce a dus la concluzia că nici metoda teleologică nu a putut suplini lipsa de claritate/precizie/previzibilitate a normei.

31. Curtea a reținut că un viciu de neconstituționalitate extrinsec al legii nu poate rezulta din chiar modul în care inițiatorul ei și-a motivat proiectul/propunerea legislativă, în condițiile în care rezultatul activității de legiferare este legea adoptată de Parlament. Așadar, controlul de constituționalitate vizează legea, și nu opțiuni, dorințe sau intenții cuprinse în expunerea de motive a legii. De altfel, nu de puține ori, expunerea de motive, din cauza modificărilor aduse proiectului/propunerii legislative în Parlament, nu mai reflectă prin conținutul său ceea ce prevede legea adoptată.

32. Așa fiind, Curtea a constatat că, de principiu, instanța de contencios constituțional nu poate exercita un control de constituționalitate al expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate, întrucât expunerea de motive și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrat constituțională. Prin urmare, instanța de contencios constituțional nu poate cenzura modul de redactare a expunerii de motive concepute de deputați, senatori sau Guvern, după caz, astfel încât o atare critică nu poate fi reținută.

33. Referitor la criticile de neconstituționalitate intrinsecă formulate, Curtea observă că, în esență, autorii sesizării susțin că legea supusă controlului de constituționalitate modifică norme de procedură care stabilesc reguli de contestare a actelor administrative în fața instanțelor de judecată, în litigiile ce vizează autorizațiile de construire, legiuitorul procedând la reducerea nerezonabilă a unor termene de procedură (spre exemplu, termenul de prescripție pentru atacarea documentelor de urbanism, termenul pentru formularea plângerii prealabile, termenul de introducere a cererilor de anulare, de suspendare etc.), doar pentru o categorie de persoane juridice, și anume pentru organismele sociale interesate.

34. Înainte de a proceda la examinarea, în concret, a criticilor formulate de autorii obiecției de neconstituționalitate, Curtea consideră necesară prezentarea anumitor aspecte care sunt de natură a clarifica problema de drept supusă controlului de constituționalitate.

35. Astfel, Curtea Constituțională reține că prin Decizia nr. 8 din 2 martie 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 580 din 2 iulie 2020, instanța supremă a subliniat, la paragrafele 58—62, că noțiunea de organism social interesat este definită în art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 ca reprezentând acele „*structuri neguvernamentale, syndicate, asociații, fundații și altele asemenea, care au ca obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni sau, după caz, buna funcționare a serviciilor publice administrative*”. S-a subliniat că legiuitorul asimilează aceste entități persoanei vătămate, însă prevede

explicit caracterul de organism social interesat. Așa fiind, concluzia care se desprinde din interpretarea gramaticală a definiției este aceea că nu este suficientă simpla înființare legală a unui asemenea organism social — asociație, ci aceasta trebuie să invoce un interes, fie legitim public, fie drepturi și interese legitime ale unor persoane fizice determinate, care să fi fost vătămate prin actul administrativ ce face obiectul controlului de legalitate, în condițiile în care legiuitorul asimilează aceste organisme, la art. 2 alin. (1) lit. a) teza finală din Legea nr. 554/2004, cu persoanele vătămate. Organismul respectiv poate acționa, pe de o parte, în legătură cu un interes legitim public, iar, pe de altă parte, în legătură cu un drept sau interes legitim privat al unei persoane fizice private.

36. S-a reținut, astfel, că *interesul legitim privat* este definit în cuprinsul art. 2 alin. (1) lit. p) din Legea nr. 554/2004 ca fiind posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurată, iar la art. 2 alin. (1) lit. r) din cuprinsul aceluiași act normativ, *interesul legitim public* este definit ca fiind interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice. De asemenea, s-a subliniat că, potrivit art. 8 alin. (1¹) din Legea nr. 554/2004, „*Persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat pot formula cerere prin care invocă apărarea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat*”, iar la alin. (1²) se stipulează că „*Prin derogare de la dispozițiile alin. (1), acțiunile întemeiate pe încălcarea unui interes legitim public pot avea ca obiect numai anularea actului sau obligarea autorității pârâte să emită un act sau un alt înscris, respectiv să efectueze o anumită operațiune administrativă sub sancțiunea penalității de întârziere sau a amenzii, prevăzute la art. 24 alin. (2)*”.

37. În contextul criticilor formulate în cauză, Curtea Constituțională observă că prin decizia precitată, la paragrafele 67—70, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut faptul că în contenciosul administrativ românesc, în mod tradițional, regula a fost aceea că persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat pot formula acțiuni prin care invocă apărarea unui interes legitim privat. Astfel, potrivit celor statuate în literatura juridică a contenciosului administrativ, „*Controlul jurisdicțional este pus în mișcare de particularul lezat. Aceasta întrucât acțiunea în contencios, oricât ar interesa ordinea socială, nu are totuși caracterul unei acțiuni populare. Particularul nu devine un agent de control al legalității actelor administrative decât în măsura în care ele îl privesc*” (a se vedea C. Hamangiu, R. Hutschneker, G. Iuliu, *Recursul în casație și contenciosul administrativ. Comentariul legilor Curții de Casație și a Contenciosului Administrativ, după doctrină și jurisprudență*, Editura „Națională” S. Ciornei, București, 1930, p. 467).

38. Având în vedere cele mai sus menționate, la paragrafele 89—90 din Decizia nr. 8 din 2 martie 2020, anterferită, Înalta Curte de Casație și Justiție a subliniat că organismele sociale sunt îndreptățite să invoce vătămarea unui interes legitim public atât împotriva actelor administrative normative, cât și împotriva actelor administrative individuale, însă în granițele legale specifice contenciosului subiectiv. În esență, contenciosul subiectiv presupune vătămarea unui drept subiectiv sau a unui interes legitim privat, astfel că instanța de contencios administrativ trebuie să verifice dacă prin actul administrativ, tipic sau asimilat, care constituie obiectul acțiunii s-a adus atingere unei situații juridice subiective. Instanța de contencios administrativ poate să anuleze, în tot sau în parte, actul administrativ nelegal, să oblige autoritatea publică să emită un act administrativ, să elibereze un alt înscris ori să efectueze

o anumită operațiune administrativă. Așa fiind, Înalta Curte a statuat că, în situația acțiunii promovate în contencios administrativ de către organismele sociale interesate, în definiția legală dată acestora prin dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004, legiuitorul a avut în vedere reglementarea unui contencios subiectiv, în care invocarea interesului legitim public este subsidiară invocării unui interes legitim privat, acesta din urmă însă decurgând din legătura directă dintre actul administrativ supus controlului de legalitate și scopul direct și obiectivele organismului social — asociație, potrivit statutului acestuia. Verificarea existenței acestei legături urmează să se facă de instanțe de la caz la caz, prin raportare la elementele raportului juridic dedus judecării, nefiind suficientă menționarea în statut a activității de „apărare a interesului public”, ca scop principal al respectivului organism social interesat.

39. Analizând, punctual, criticile de neconstituționalitate formulate, Curtea Constituțională reține că autorii sesizării susțin că modificarea, prin legea supusă controlului de constituționalitate, a normelor de procedură care stabilesc regulile de contestare a actelor administrative în fața instanțelor de judecată de către organismele sociale interesate aduce atingere principiului securității raporturilor juridice, precum și accesului la justiție, în componenta privind dreptul la un proces echitabil și termenul rezonabil, iar prin instituirea unui tratament defavorabil aplicabil organismelor sociale interesate se aduce atingere și art. 16 și art. 124 alin. (2) din Constituție, fiind vădit neconstituțională stabilirea unor reguli mai restrictive pentru organizațiile neguvernamentale.

40. În acest context, în jurisprudența sa, Curtea a statuat că principiul securității raporturilor juridice exprimă, în esență, faptul că cetățenii trebuie protejați contra unui pericol care vine chiar din partea dreptului, contra unei insecurități pe care a creat-o dreptul sau pe care acesta riscă să o creeze, impunând ca legea să fie accesibilă și previzibilă (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 240 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 504 din 12 iunie 2020, paragraful 105). Securitatea juridică a persoanei se definește ca un complex de garanții de natură sau cu valențe constituționale inerente statului de drept, în considerarea cărora legiuitorul are obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și a libertăților fundamentale (Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 836 din 1 octombrie 2018, paragraful 68, și Decizia nr. 187 din 17 martie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 478 din 7 mai 2021, paragraful 65).

41. Astfel, Curtea apreciază ca fiind neîntemeiate susținerile autorilor sesizării în ceea ce privește termenele procedurale instituite prin legea criticată, întrucât, în jurisprudența sa, a constatat că în toate cazurile în care legiuitorul a condiționat valorificarea unui drept de exercitarea sa în interiorul unui anumit termen nu s-a procedat în acest fel cu intenția de a restrânge accesul liber la justiție, de care, în mod evident, cel interesat beneficiază în cadrul termenului legal instituit, ci exclusiv pentru a instaura un climat de ordine indispensabil, prevenind astfel abuzurile și asigurând protecția drepturilor și intereselor legitime ale celorlalte părți. Curtea a statuat în mod constant că reglementarea de către legiuitor, în limitele competenței ce i-a fost conferită prin Constituție, a condițiilor de exercitare a unui drept, subiectiv sau procesual, inclusiv prin instituirea unor termene, nu constituie o restrângere a exercițiului acestuia, ci doar o modalitate eficientă de a preveni exercitarea sa abuzivă, în detrimentul altor titulari de drepturi, în egală măsură ocrotite. De altfel, art. 126 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia „Competența instanțelor judecătorești și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege”, atribuie exclusiv legiuitorului prerogativa stabilirii competenței și

a procedurii de judecată, inclusiv a condițiilor de exercitare a diferitelor drepturi procesuale (a se vedea Decizia nr. 103 din 23 februarie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 575 din 7 iunie 2021, paragraful 37).

42. De asemenea, prin Decizia nr. 840 din 17 noiembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 354 din 7 aprilie 2021, paragrafele 22 și 26, sau prin Decizia nr. 279 din 26 aprilie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 725 din 22 august 2018, paragrafele 17 și 18, Curtea a reținut că stabilirea unor condiționări pentru introducerea acțiunilor în justiție nu constituie o încălcare a dreptului la acces liber la justiție și la un proces echitabil, iar legiuitorul poate institui, în considerarea unor situații deosebite, reguli speciale de procedură, precum și modalitățile de exercitare a drepturilor procedurale, principiul accesului liber la justiție presupunând posibilitatea neîngrădită a celor interesați de a utiliza aceste proceduri, în formele și în modalitățile instituite de lege. Curtea a statuat, totodată, că instituirea termenelor procedurale are în vedere tocmai securitatea și stabilitatea raporturilor juridice, nicidecum îngrădirea accesului liber la justiție.

43. Autorii sesizării invocă, de asemenea, o pretinsă lipsă de previzibilitate a legii supuse controlului de constituționalitate ce decurge, în opinia acestora, din faptul că, în litigiile ce vizează autorizația de construire, pentru organismele sociale interesate termenele procedurale încep să curgă de la data ultimei operațiuni de publicitate, și nu de la momentul cunoașterii efective a conținutului actului administrativ, împrejurare care, în opinia acestora, este de natură a împiedica accesul la justiție.

44. Curtea apreciază ca fiind neîntemeiate și aceste susțineri întrucât, astfel cum rezultă din ansamblul legii criticate, din coroborarea dispozițiilor nou-introduse cuprinse în art. 7 alin. (23¹)—(23³) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții reiese că după comunicarea autorizației de construire, dar înainte de începerea lucrărilor, beneficiarul are obligația, pe propria cheltuială, de a nota în cartea funciară a imobilului, precum și într-un ziar de largă răspândire informațiile privind numărul autorizației de construire și data emiterii acesteia, titlul/descrierea proiectului, precum și obligația de a amplasa în șantier, la loc vizibil, panoul de identificare a investiției. De asemenea, odată cu publicarea informațiilor referitoare la principalele condiții necesar a fi îndeplinite de solicitanți (spre exemplu: numărul autorizației de construire și data emiterii acesteia, titlul/descrierea proiectului, întinderea suprafeței — construită la sol/pe fiecare nivel/și desfășurată, regimul de înălțime, avizele din partea autorităților competente în domeniul protejării patrimoniului cultural și al mediului, precum și planul de situație și planurile cu toate fațadele) pe pagina de internet și/sau prin afișare la sediul autorității publice emitente, aceasta din urmă va consemna și publica data finalizării operațiunilor de publicitate a conținutului autorizației de construire.

45. Referitor la problematica vizând informarea și consultarea publicului cu privire la elaborarea sau revizuirea planurilor de amenajare a teritoriului și de urbanism, prin Decizia nr. 12 din 28 iunie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 933 din 30 septembrie 2021, la paragrafele 75 și 76, instanța supremă a reținut că actele administrative normative se aduc la cunoștința publică prin afișare în locuri autorizate și prin publicare într-un cotidian local de mare tiraj, prin grija secretarului autorității publice locale, învederându-se faptul că modalitatea publicării este specifică actelor administrative

normative, pe când cea a comunicării este specifică actelor administrative individuale. S-a subliniat, de asemenea, faptul că publicarea documentațiilor de urbanism se face și în considerarea împrejurării ca orice persoană interesată să poată cunoaște reglementările unei anumite zone sau ale unei parcele, iar informarea și consultarea publicului se fac în toate etapele procesului decizional, de la etapa de anunț de intenție până la ședința publică în care este supusă aprobării documentația de urbanism, astfel că publicarea acesteia nu este doar o modalitate de intrare în vigoare a actului administrativ, ci și o confirmare a faptului că procesul de informare și consultare s-a făcut și că au fost respectate prevederile legale.

46. Referitor la cerința de claritate a normei juridice, prin Decizia nr. 12 din 14 ianuarie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 198 din 11 martie 2020, paragraful 43, Curtea Constituțională a subliniat că, având în vedere considerentele de principiu dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, instanța de contencios constituțional pune, în mod esențial, accentul pe respectarea exigențelor de calitate a legislației interne, legislație care, pentru a fi compatibilă cu principiul preeminenței dreptului, trebuie să îndeplinească cerințele de accesibilitate (reglementarea trebuie să aibă caracter de normă primară), claritate (normele trebuie să aibă o redactare fluentă și inteligibilă, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce, într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie), precizie și previzibilitate (*lex certa*, norma trebuie să fie redactată clar și precis, astfel încât să permită oricărei persoane să își corecteze conduita și să fie capabilă să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat). Aceste exigențe trebuie să fie inerente oricărui act normativ, cu atât mai mult unei reglementări care vizează raporturile juridice cu o autoritate publică. Totodată, potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, în evaluarea noțiunii de previzibilitate trebuie avută în vedere și întinderea acesteia, care depinde, într-o largă măsură, de caracterul necondiționat și suficient de precis al normei, de conținutul textului respectiv, de domeniul la care se referă și, de asemenea, de numărul și de calitatea destinatarilor săi (a se vedea, spre exemplu, Hotărârea din 14 iulie 1994, pronunțată în Cauza C-91/92, *Paola Faccini Dori împotriva Recreb Srl*, paragrafele 14, 17 și 18).

47. Or, prin prisma celor mai sus menționate, din perspectiva conținutului său normativ, Curtea constată că legea criticată este clară, sub aspectul caracterului neechivoc al obiectului reglementării, precisă, sub aspectul soluției legislative alese și al limbajului folosit, și previzibilă, sub aspectul scopului și al consecințelor pe care le antrenează.

48. Curtea observă că o altă critică are în vedere faptul că, prin legea supusă controlului de constituționalitate, dreptul organismelor sociale interesate de a ataca hotărârile de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism se prescrie în termen de un an de la data aprobării, prin excepție de la art. 64 alin. (3) din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 373 din 10 iulie 2001, potrivit căruia „*Dreptul de a ataca hotărârile de aprobare se prescrie în termen de 5 ani de la data aprobării.*”, reglementare care, în opinia autorilor sesizării, conduce la o restrângere a dreptului de acces la justiție al organizațiilor neguvernamentale, prin instituirea unui tratament discriminatoriu și defavorabil acestora.

49. În acest context, Curtea Constituțională reține că prin Decizia nr. 12 din 28 iunie 2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în

interesul legii, mai sus menționată, paragrafele 82—85, făcând referire la conținutul normativ al art. 64 alin. (3) din Legea nr. 350/2001, instanța supremă a arătat că legiuitorul a stabilit un termen special de prescripție de 5 ani pentru contestarea documentațiilor de urbanism, acesta fiind un termen maximal în care hotărârile de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și de urbanism pot fi atacate în instanță. Aceasta în condițiile în care, până la momentul completării cu alin. (3) a art. 64 din Legea nr. 350/2001, prin intermediul art. I pct. 7 din Legea nr. 151/2019 pentru completarea Legii nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 623 din 26 iulie 2019, actele administrative cu caracter normativ care se considerau a fi nelegale puteau fi atacate oricând, în conformitate cu prevederile art. 11 alin. (4) din Legea nr. 554/2004. Înalta Curte a subliniat că prin această modificare legislativă s-a urmărit stabilirea unei limite temporale pentru exercitarea acțiunilor în anularea unor astfel de acte administrative, în scopul respectării principiului securității raporturilor juridice, de vreme ce, în temeiul documentației de urbanism, se eliberează autorizația de construire, iar imobilul ce face obiectul acestei autorizații poate fi înstrăinat ulterior în circuitul civil.

50. Curtea Constituțională reține că, potrivit noii reglementări instituite prin legea criticată, art. 64 din Legea nr. 350/2001 este completat cu un nou alineat, alin. (4), prin care se statuează că „*prin excepție de la prevederile alin. (3), pentru organismele sociale interesate, dreptul de a ataca hotărârile de aprobare se prescrie în termen de 1 an de la data aprobării*”. În acest context, instanța de contencios constituțional apreciază că rațiunea unei atari reglementări este, *mutatis mutandis*, similară celei statuate de Înalta Curte de Casație și Justiție prin decizia mai sus menționată, și anume respectarea securității raporturilor juridice. Totodată, scopul adoptării acestei măsuri legislative rezultă și din expunerea de motive a legii criticate, în care inițiatorul acesteia susține că, în contextul reglementărilor legale în vigoare, se generează un dezechilibru major între organizațiile neguvernamentale (ONG-uri), pe de o parte, cărora li se conferă calitate procesuală activă în orice litigiu de mediu sau urbanism, în care se prezumă că au interes, beneficiază de taxe de timbru modice și de termene foarte permissive în care să atace actele administrative, și investitori, pe de altă parte, care trebuie să dovedească în cadrul acelor litigii legalitatea tuturor actelor și avizelor ce fac parte din documentațiile de construire obținute, trebuie să suporte costurile privind achiziția terenului, autorizarea și edificarea propriu-zisă a construcției și să suporte și consecințele unui astfel de litigiu, constând în afectarea imaginii, a vânzărilor, investițiilor etc., indiferent de deznodământul respectivului litigiu. Așa fiind, inițiatorul legii criticate susține că această situație profund nedreaptă trebuie reechilibrată prin responsabilizarea acestor ONG-uri și a membrilor lor fondatori, prin stabilirea unor formalități de publicitate eficiente și clare și a unor termene ferme în care acțiunile privind atacarea actelor administrative să poată fi inițiate.

51. În acest context, Curtea învederează faptul că literatura juridică interbelică a dezvoltat semnificația unei acțiuni populare ca reprezentând acea acțiune care poate fi intentată de oricine, fără a dovedi vătămarea unui drept sau cel puțin a unui interes personal, care să îl îndreptățească a sta în instanță, reținând la vremea respectivă că dreptul modern este refractar unei asemenea acțiuni (C.G. Rarincescu, *Contenciosul administrativ român*, Editura „Universală” Alcalay & Co., București, 1937, p. 242). Așa fiind, dreptul modern cere îndeplinirea acestor condiții, pentru a asigura seriozitatea acțiunilor și pentru a nu

îngădui ca pârătul, fie particular, fie organ administrativ, să fie purtat în fața instanțelor, fără vreun motiv serios, numai din spirit de răzbunare sau șicană. În același spirit, prin Decizia nr. 8 din 2 martie 2020, anterferită, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, paragrafele 69—72, instanța supremă a subliniat că în doctrină s-a evidențiat faptul că intenția legiuitorului a fost aceea de a pune capăt așa-numitelor „acțiuni populare” intentate de diverse persoane de drept privat, fizice sau juridice, care nu erau în măsură să justifice, prin raportare la propria persoană, o vătămare a unui drept sau interes legitim privat și, ca atare, își întemeiau acțiunea numai pe teza vătămării interesului public (a se vedea A. Iorgovan, L. Vișan, A. S. Ciobanu, D. I. Pasăre, *Legea contenciosului administrativ — Comentariu și jurisprudență*, Editura Universul Juridic, București, 2008, p. 64).

52. În același sens este, de altfel, și jurisprudența instanței de contencios constituțional, care, prin Decizia nr. 461 din 1 iulie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1221 din 23 decembrie 2021, paragrafele 15 și 16, spre exemplu, a statuat că dispozițiile art. 8 alin. (11) din Legea nr. 554/2004 au menirea de a clarifica și de a stabili în ce condiții și cine poate invoca apărarea interesului legitim public. Din conținutul textului se deduce că, prin acțiunea pe care o introduc la instanța de contencios administrativ, persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat nu pot invoca direct „interesul legitim public” pentru anularea unui act administrativ, ci numai în subsidiar, pe calea unor capete de cerere distincte, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge din încălcarea unui drept subiectiv sau a unui interes legitim privat. Așadar, prin acțiunea introdusă, persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat trebuie să dovedească mai întâi că a avut loc o încălcare a dreptului sau a interesului lor legitim privat, după care să susțină în sprijinul cererii și vătămarea interesului public, ce decurge din actul administrativ atacat. Prin această măsură, legiuitorul a urmărit să „paralizeze” așa-numitele „acțiuni populare” intentate de unele persoane fizice sau persoane juridice de drept privat care, neavând argumente să dovedească o vătămare a unui drept sau interes legitim privat propriu, recurg la calea acțiunilor întemeiate exclusiv pe motivul vătămării interesului public. Curtea a subliniat, totodată, că dispozițiile din Legea nr. 554/2004, referitoare la obiectul acțiunii judiciare, reprezintă transpunerea în planul legii organice a prevederilor art. 52 din Constituție, care garantează dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică.

53. Prin Decizia nr. 968 din 20 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 4 din 3 ianuarie 2013, făcând referire la jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că instituția prescripției, în general, și termenele în raport cu care își produce efectele aceasta nu pot fi considerate ca îngărdiri ale accesului liber la justiție, finalitatea lor fiind, dimpotrivă, de a-l facilita, prin asigurarea unui climat de ordine, indispensabil exercitării în condiții optime a acestui drept constituțional, prevenindu-se eventualele abuzuri și limitându-se efectele perturbatoare asupra stabilității și securității raporturilor juridice civile. Totodată, exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, stabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, cărora li se subsumează și instituirea unor termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

54. De asemenea, astfel cum a statuat Curtea Constituțională și prin Decizia nr. 697 din 28 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 584 din 16 august 2012, spre exemplu, stabilirea unui termen special de prescripție constituie expresia rolului consfințit de art. 126 alin. (2)

din Legea fundamentală, potrivit căruia procedura de judecată este prevăzută numai prin lege, iar legiuitorul, în considerarea unor situații speciale, poate adopta norme de procedură derogatorii de la dreptul comun, atâta vreme cât își subordonează acest demers regulilor și principiilor constituționale. Așa fiind, Curtea apreciază că termenul de prescripție de un an, astfel cum este reglementat prin art. 64 alin. (4) — nou-introdus prin legea criticată, este un termen rezonabil, care asigură organismelor sociale interesate condițiile optime pentru a exercita o acțiune în justiție, în concordanță cu prevederile art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și, implicit, cu dispozițiile art. 11 și 20 din Constituție, precum și cu cele cuprinse în art. 21 alin. (3) din Legea fundamentală, care consacră dreptul la un proces echitabil.

55. De altfel, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat că dreptul la un proces echitabil nu este un drept absolut și că acesta „poate fi supus la restricții legitime, cum ar fi termenele legale de prescripție” (Hotărârea din 10 mai 2001, pronunțată în Cauza *Z și alții împotriva Regatului Unit*, paragraful 93). De asemenea, prin Hotărârea din 22 octombrie 1996, pronunțată în Cauza *Stubbings împotriva Regatului Unit*, paragrafele 51 și 52, s-a statuat că instituirea unor termene pentru efectuarea diferitelor acte de procedură, termenele de prescripție și cele de decădere, sau sancțiunile pentru nerespectarea acestora nu sunt de natură a încălca art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, acestea fiind restricții admise atât timp cât nu aduc atingere dreptului la un tribunal în substanța sa.

56. Referitor la pretinsa încălcare a dispozițiilor art. 11 și ale art. 20 alin. (2) din Constituție, prin raportare la Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998 și ratificată de România prin Legea nr. 86/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 224 din 22 mai 2000, autorii sesizării susțin că art. 9 din această convenție instituie accesul larg la justiție, prin proceduri judiciare sau administrative, pentru orice act și omisiuni ale persoanelor private și ale autorităților publice care contravin dispozițiilor din legislația națională referitoare la mediu. În sensul Convenției, procedurile privind accesul la justiție trebuie să acorde asociațiilor de mediu dreptul de a acționa în numele intereselor publice, aceasta fiind cel mai important acord internațional privind democrația ecologică.

57. În contextul susținerilor formulate, în jurisprudența Curții Constituționale s-a statuat că stabilirea condițiilor pentru sesizarea instanțelor de judecată, inclusiv sub aspectul termenelor procedurale instituite, nu reprezintă o îngărdiră a accesului la justiție, ci, din contră, prin aceasta legiuitorul a urmărit respectarea principiului securității și stabilității raporturilor juridice. Cât privește informarea și participarea publicului la luarea deciziilor, precum și accesul la justiție în probleme de mediu, urbanism și amenajarea teritoriului, Curtea observă că aceste aspecte sunt expres consacrate în art. 3 lit. h) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1196 din 30 decembrie 2005. Art. 20 alin. (1) al aceluiași act normativ stabilește obligația autorității competente pentru protecția mediului, împreună cu celelalte autorități ale administrației publice centrale și locale, după caz, de a asigura aplicarea acestui principiu în conformitate cu Convenția de la Aarhus, alin. (6) prevede că „Organizațiile neguvernamentale care promovează protecția mediului au drept la acțiune în justiție în probleme de mediu, având calitate procesuală activă în litigiile

care au ca obiect protecția mediului”, iar alin. (5) statuează că „Accesul la justiție al publicului se realizează potrivit reglementărilor legale în vigoare”. De asemenea, un alt act normativ relevant este Legea nr. 292/2018 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1043 din 10 decembrie 2018, care reglementează într-o secțiune distinctă — „Informarea și participarea publicului la procedura de evaluare a impactului asupra mediului”. Această lege transpune prevederile Directivei 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 26 din 28 ianuarie 2012, modificată prin Directiva 2014/52/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, seria L, nr. 124 din 25 aprilie 2014, iar în art. 21 face trimitere la prevederile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, în sensul că orice persoană „care face parte din publicul interesat sau care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim” se poate adresa instanței de contencios administrativ competente „pentru a ataca, din punct de vedere procedural sau substanțial, actele, deciziile ori omisiunile autorității publice competente care fac obiectul participării publicului, inclusiv aprobarea de dezvoltare”. Se poate adresa instanței de contencios administrativ competente și orice organizație neguvernamentală care îndeplinește cerințele prevăzute la art. 2 lit. f) din Legea nr. 292/2018, respectiv asociațiile, organizațiile ori grupurile constituite de acestea, dacă sunt vătămate într-un drept al lor sau într-un interes legitim.

58. Curtea învederează, de asemenea, faptul că legiuitorul a consacrat expres principiul participării publicului în activitatea de amenajare a teritoriului și de urbanism, stabilind o procedură ce trebuie derulată pentru materializarea efectivă a acestui principiu. Astfel, potrivit art. 5 din Legea nr. 350/2001, această activitate trebuie să se desfășoare cu respectarea mai multor principii, printre care principiul participării populației în procesul de luare a deciziilor, precum și cel al dezvoltării durabile, conform cărora deciziile generației prezente trebuie să asigure dezvoltarea fără a compromite dreptul generațiilor viitoare la

existență și dezvoltare proprie. De asemenea, art. 57 al aceluiași act normativ prevede expres că participarea publicului „constă în implicarea acestuia în toate etapele procesului decizional referitor la activitățile de amenajare a teritoriului și urbanism”. În consecință, „participarea publicului asigură dreptul acestuia la informare, consultare și acces la justiție, referitor la activitățile de amenajare a teritoriului și de urbanism, potrivit legii, pe tot parcursul elaborării strategiilor și documentațiilor de urbanism și amenajare a teritoriului”.

59. În contextul celor mai sus menționate, Curtea apreciază că legea supusă controlului de constituționalitate nu cuprinde norme de natură să impiezeze asupra drepturilor sau intereselor organismelor sociale interesate, de natura celor menționate de dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004 și care au ca obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni sau, după caz, buna funcționare a serviciilor publice administrative, de a promova o acțiune în contencios administrativ. În acest caz, este recunoscută admisibilitatea unei acțiuni în contencios administrativ, dacă și în măsura în care poate fi stabilită o minimă legătură între obiectul de activitate al respectivului organism și drepturile celor în interesul cărora organismul acționează. Dacă acest obiect este însă prea general și, prin acest caracter, nu poate angaja o relație firească și rezonabilă cu drepturile celor în interesul cărora organismul a acționat, atunci organismul nu justifică un interes legitim în a acționa, nefiind permis ca o acțiune promovată de un organism social interesat să mascheze o acțiune populară sau o acțiune în contencios administrativ obiectiv (în acest sens sunt considerentele reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție în Decizia nr. 8 din 2 martie 2020, la paragraful 75).

60. Prin urmare, Curtea constată că legea criticată respectă întru totul exigențele constituționale ce decurg din dispozițiile art. 1 alin. (5), ale art. 11, ale art. 20 alin. (2), ale art. 21, ale art. 53 și ale art. 124 alin. (2) din Legea fundamentală, coroborate cu cele ale Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998 și ratificată de România prin Legea nr. 86/2000.

61. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de un număr de 57 de deputați și constată că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, a Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, precum și pentru completarea art. 64 din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul este constituțională în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 22 februarie 2023.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

MARIAN ENACHE

Magistrat-asistent,
Ingrid-Alina Tudora