

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR

Grupul Parlamentar al Partidului Național Liberal

Către:

Biroul Permanent al Camerei Deputaților

În temeiul prevederilor art.74 din Constituția României, republicată, vă înaintăm **Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.554/2004 a contenciosului administrativ**, spre a fi supusă dezbaterii și aprobării Parlamentului României.

Pentru inițiatori,

Dan VÎLCEANU – Deputat PNL

EXPUNERE DE MOTIVE

Ca stat de drept, România este obligată – în virtutea respectării Constituției – să rezolve conflictele care țin de relația cetățenilor, respectiv a entităților private cu autoritățile, serviciile și funcționarii publici într-un mod care să țină cont de respectarea drepturilor celor dintâi. Constituția clarifică normele ce țin de contencios administrativ, ca instituție fundamentală a statului de drept, iar conflictele de natură juridică care implică actele administrative trebuie soluționate prin respectarea drepturilor și intereselor legitime ale celor implicați.

Având în vedere faptul că au fost reclamate, atât public, cât și prin intermediul instanțelor, numeroase abuzuri din partea instanțelor în soluționarea litigiilor ce țin de contencios administrativ, este necesară o modernizare a legii contenciosului administrativ. De altfel, în ultimii ani au existat numeroase plângeri la CEDO împotriva României cu privire la nerespectarea drepturilor și libertăților fundamentale – în urma cărora statul român a fost obligat la despăgubiri substanțiale. Potrivit unor statistici oficiale, România este pe locul 4 în topul condamnărilor la CEDO, după Turcia, Italia și Rusia, fiind înregistrate 1.076 cazuri de condamnări între 1994-2015. Comparativ, în cazul Norvegiei de pildă, au existat 28 de condamnări între 1952-2015. Sumele plătite în urma acestor condamnări provin din bani publici, fiind vorba de 8 milioane de euro doar la nivelul anului 2015. În cazul României, cele mai multe condamnări au avut în vedere încălcarea dreptului la protecția proprietăți – care țin de contencios administrativ.

Principalele motive care stau la baza acestei inițiative sunt legate de eliminarea abuzurilor care țin de administrația publică, de a crea un cadru legislativ în care să primeze coerența și principiul respectării drepturilor celor care interacționează cu reprezentanții administrației publice, și nu în ultimul rând de a pune în acord această lege cu principii și norme statuate la nivel european, care urmează a fi menționate în cele ce urmează.

Unul dintre documentele avute în vedere în redactarea acestei legi este Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, care reglementează la Art. 41

dreptul la buna administrare, care se referă la ”dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere”, ”dreptul oricărei persoane de acces la dosarul propriu, cu respectarea intereselor legitime legate de confidențialitate și de secretul profesional și comercial”, dar și la „obligația administrației de a-și motiva deciziile”. Este nevoie de transpunerea la nivel național a dreptului la bună administrare, ca prim pas către eliminarea unor eventuale abuzuri permise de actualele lacune legislative. De asemenea, pentru a preîntâmpina anumite neconcordanțe administrative, este necesară consacrarea dreptului de a beneficia de acte administrative motivate.

De asemenea, a fost avută în vedere Recomandarea Comitetului Miniștrilor al Consiliului Europei din 20 iunie 2007 cu privire la buna administrare, cu privire la asigurarea unui cadru legislativ în acest domeniu care să fie consistent, clar și ușor de înțeles. Aceeași recomandare arată că o bună administrare implică asigurarea unui echilibru între drepturile și interesele celor afectați direct de acțiuni ale statului și protecția intereselor comunității în ansamblu, precizând că o bună administrare este o dovadă a unei bune guvernări. Un alt document oficial de natură a ghida practicile cu privire la contencios administrativ este Rezoluția Comitetului de Miniștri ai Consiliului Europei nr. (77)31 cu privire la protecția individului în relația cu actele autorităților administrative. Astfel, recomandarea făcută statelor membre a fost aceea de a se ghida – în dreptul și practica administrativă – după anumite principii care au în vedere protecția persoanelor, fizice sau juridice, în procedurile administrative.

În sensul celor enunțate mai sus, prezenta lege are în vedere simplificarea procedurii de soluționare a acelor litigii care nu prezintă un grad de dificultate ridicat. O altă modificare se referă la modificarea condițiilor în care poate fi suspendată executarea actului administrativ, astfel încât să se asigure o mai bună protecție a entităților private care își cer drepturile în instanță.

Proiectul de față mai propune prevederea unei căi de atac prin apel, nu prin recurs, ținând cont de schimbarea de optică a legiuitorului asupra recursului odată cu intrarea în vigoare a Noului Cod de Procedură Civilă. O altă modificare a prezentei legi se referă la obligativitatea ca hotărârile de contencios administrativ pronunțate

în prima instanță să fie executorii de drept, astfel încât un act administrativ anulat de către instanța de fond să nu mai poată produce efecte.

Prin propunerile introduse în prezenta lege se are în vedere punerea în acord a legislației cu bunele practici în materie de contencios administrativ de la nivel european, dar și reducerea abuzurilor care apar ca urmare a lacunelor din lege sau a lipsa unor prevederi clare care să aibă în vedere protejarea drepturilor entităților private din România. Un cadru legislativ mai coerent este de natură să vină în sprijinul antreprenorilor, prin asigurarea unui cadru de rezolvare a litigiilor care să permită sectorului privat să colaboreze eficient cu autoritățile statului român.

Inițiatori:

1. Dan VÎLCEANU – Deputat PNL

Lege

pentru modificarea și completarea Legii nr.554/2004 a contenciosului administrativ

Articol unic – Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1154 din 7 decembrie 2004, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează și va avea următorul cuprins:

1. După alin.(8) al art.1 se introduce un nou alineat, alin.(8¹) cu următorul cuprins:

(8¹) Partidele politice pot introduce acțiuni în contencios administrativ, în condițiile prezentei legi și ale legilor speciale dacă justifică un interes legitim conform statutului sau actului constitutiv.

2. După art.1 se introduc două articole noi, art.1¹ și art.1², cu următorul cuprins:

Art.1¹ - (1) Prezenta lege are ca scop asigurarea principiului legalității actelor administrative și, totodată, protejarea drepturilor și intereselor legitime private prin exercitarea controlului jurisdicțional asupra actelor emise de autoritățile publice.

(2) Prin exercitarea controlului de legalitate, se ocrotește în același timp și interesul public, atunci când acțiunea este introdusă la instanță în acest scop.

(3) În vederea atingerii scopului prevăzut de lege, instanța de contencios administrativ va urmări în limitele principiului disponibilității:

- a) Garantarea dreptului la bună administrare;**
- b) Garantarea unui tratament egal și imparțial al tuturor părților în soluționarea litigiilor administrative, conform procedurii prevăzute de prezenta lege;**

- c) Ocrotirea intereselor private legitime în relația cu instituțiile și autoritățile publice locale sau centrale;
- d) Concilierea interesului privat cu interesul public, prin aplicarea imparțială a legii;
- e) Ocrotirea interesului public prin verificarea legalității actelor administrației publice;
- f) Respectarea obligației de motivare a actelor administrative;
- g) Controlul veridicității circumstanțelor invocate de către autoritate în vederea emiterii actelor normative;
- h) Respectarea principiului transparenței decizionale;
- i) Respectarea prevederilor Legii nr.24/2000 în privința actelor administrative cu caracter norativ.

Art.1² - (1) Legea garantează dreptul la bună administrare, în sensul că orice persoană are dreptul de a beneficia, în ce privește drepturile și interesele sale legitime, de un tratament imparțial, echitabil și într-un termen rezonabil din partea autorităților și instituțiilor publice.

(2) Acest drept include în principal:

- a) Dreptul oricărei persoane de a fi informată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi creeze un prejudiciu;
- b) Dreptul oricărei persoane de acces la dosarul propriu ținut de o autoritatea sau instituție publică, cu respectarea legislației speciale și a intereselor legitime legate de confidențialitate și de secretul profesional și comercial;
- c) Obligația autorităților și instituțiilor publice de a-și motiva deciziile.

3. La alin.(1) al art.2 lit. ș) și t) se modifică și vor avea următorul cuprins:

ș) pagubă iminentă - prejudiciul viitor și previzibil de orice natură sau, după caz, perturbarea previzibilă gravă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public ori de interes public;

t) cazuri bine justificate - împrejurările legate de starea de fapt și de drept, care sunt de natură să creeze o îndoială rezonabilă în privința legalității actului administrativ;

4. La alin.(1) al art.2 după lit. Ț) se introduce o nouă literă, lit.u), cu următorul cuprins:

u) act vădit nelegal – un act a cărui nelegalitate rezultă fără administrarea de probe, altele decât înscrisurile, putând fi constatată de instanță prin simpla verificare concretă a normelor relevante în cauză.

5. Alin.(4) al art.4 se modifică și va avea următorul cuprins:

(4) Legalitatea unui act administrativ normativ poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate. În acest caz, instanța, constatând că de actul administrativ depinde soluționarea litigiului pe fond, va sesiza în termen de 3 zile, prin încheiere motivată, instanța de contencios administrativ competentă, suspendând cauza.

6. După alin.(4) al art.4 se introduc trei alineate noi, alin.(5), (6) și (7) cu următorul cuprins:

(5) Instanța de contencios administrativ se pronunță în termen de maxim 30 de zile, după procedura de urgență, în ședință publică, cu citarea părților, precum și a autorității emitente. Prevederile Codului de procedură civilă privind întâmpinarea și răspunsul la întâmpinare nu sunt aplicabile. Părțile vor transmite note de ședință la dosarul cauzei cu cel mult 5 zile înainte de termenul stabilit.

(6) Soluția instanței de contencios administrativ este supusă recursului, care se declară în termen de 5 zile de la comunicare. Recursul se judecă în termen de 7 zile de la înregistrarea dosarului la instanța competentă, cu citarea părților prin agent procedural.

(7) În cazul în care instanța de contencios administrativ a constatat nelegalitatea actului în mod definitiv, instanța în fața căreia s-a ridicat

excepția va soluționa cauza, fără a ține seama de actul a cărui nelegalitate a fost constatată.

7. După alin.(7) al art.7 se introduc două alineate noi, alin.(8) și alin.(9) cu următorul cuprins:

(8) În situația în care persoana în sarcina căreia actul administrativ individual dă naștere unor obligații formulează plângere prealabilă iar autoritatea nu răspunde în termen legal, din motive ce nu îi sunt imputabile persoanei care a formulat plângerea prealabilă, executarea actului administrativ individual se suspendă de drept. Transmiterea tardivă a răspunsului la plângerea prealabilă nu are ca efect încetarea suspendării executării actului administrativ.

(9) Suspendarea se constată de către instanța competentă conform procedurii prevăzute la art.14 sau art.15 din prezenta lege, chiar dacă acest motiv de suspendare nu a fost invocat de către reclamant prin cererea introductivă.

8. După alin.(1) al art.14 se introduc două alineate noi, alin.(1¹) și (1²), cu următorul cuprins:

(1¹) Îndeplinirea condiției pagubei iminente, nu este necesară în următoarele situații:

- a) Actul este emis de o autoritate necompetentă;**
- b) Actul nu este motivat ori motivarea nu este suficientă în raport de circumstanțele cauzei;**
- c) Nu a fost respectată procedura prealabilă prevăzută de lege pentru emiterea actului;**
- d) Punerea în aplicare a actului ar putea conduce la încălcarea dreptului la viață și integritate fizică și psihică, a dreptului la liberă exprimare sau a dreptului la ocrotirea sănătății;**
- e) Actul este în mod vădit nelegal;**
- f) Actul administrativ este potrivnic unei hotărâri judecătorești, chiar pronunțată în primă instanță.**

(1²) Pentru aprecierea existenței cazului bine justificat, instanța verifică dacă există aparența dreptului, analizând circumstanțele și probele.

9. Alin.(2) al art.15 se modifică și va avea următorul cuprins:

(2) Dispozițiile art. 14 alin.(1¹)-(7) se aplică în mod corespunzător.

10.După art.15 se introduc două articole noi, art.15¹ și art.15², cu următorul cuprins:

Art. 15¹ - Judecata cauzei în procedură simplificată

(1) Reclamantul va putea solicita ca acțiunea care vizează anularea unui act administrativ să fie soluționată în tot sau în parte, în procedură simplificată.

(2) În situația în care se solicită judecarea în parte a acțiunii în procedură simplificată, instanța urmează a analiza cu prioritate acele motive de nulitate pentru care reclamantul a indicat expres că solicită judecarea conform procedurii simplificate, realizându-se în același timp regularizarea cererii de chemare în judecată pentru motivele ce urmează a fi analizate potrivit dreptului comun.

(3) În procedura simplificată, regularizarea cererii de chemare în judecată prevăzută de art. 200 și 201 Cod procedură civilă nu este aplicabilă. Instanța va stabili termen pentru procedura simplificată de îndată, pârâțul fiind citat cu mențiunea de a depune întâmpinare cu cel mult 5 zile înaintea termenului de judecată stabilit.

Art. 15²

(1) În procedură simplificată, instanța va putea administra doar proba cu înscrisuri, iar actul administrativ atacat va putea fi anulat doar dacă este vădit nelegal.

(2) Dacă actul administrativ atacat nu este vădit nelegal sau dacă apararile formulate de părți presupun administrarea altor probe decât cele prevazute la alin. (1), iar acestea ar fi admisibile potrivit legii în

procedura de drept comun, instanța va respinge cererea de soluționare în procedură simplificată prin încheiere dată cu drept de apel în termen de 15 zile de la comunicare.

- (3) În situația în care reclamantul a solicitat în subsidiar soluționarea cererii conform dreptului comun indicând toate motivele de fapt și de drept precum și probele pe care se bazează în acest sens, instanța de fond va dispune, odată cu respingerea cererii de soluționare în procedură simplificată, continuarea procesului în procedură de drept comun, asigurând părâtei un termen de 15 zile pentru depunerea întâmpinării și a probelor care vizează soluționarea cererii potrivit dreptului comun. Încheierea pronunțată va putea fi atacată cu apel odată cu fondul.
- (4) În cazul prevăzut de alin.(3), instanța va putea reaprecia asupra considerentelor ce au condus la respingerea cererii de soluționare în procedură simplificată, dacă există motive care nu au putut fi analizate ori probe noi ce nu au putut fi administrate în procedură simplificată.
- (5) În cazul în care constată că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege pentru admiterea cererii de anulare a actului administrativ în procedură simplificată, instanța va pronunța o sentință susceptibilă de apel în termen de 15 zile de la comunicare. În cazul în care instanța este investită și cu capete de cerere ce se soluționează potrivit dreptului comun, acestea vor fi disjuncte și analizate separat potrivit legii, în măsura în care nu vizează anularea actului administrativ ce a fost deja anulat.

11. Alin.(1) și (2) ale art. 19 se modifică și vor avea următorul cuprins:

- (1) Când persoana vătămată a cerut anularea actului administrativ, fără a cere în același timp și despăgubiri, termenul de prescripție pentru cererea de despăgubire curge de la data **la care actul administrativ a fost anulat în mod definitiv.**
- (2) Cererile se adresează instanțelor de contencios administrativ competente, **într-un termen de prescripție de un an.**

12. Art.20 se modifică și va avea următorul cuprins:

Art. 20 Apelul

Art. 20. - (1) Hotărârea pronunțată în primă instanță poate fi atacată **numai cu apel**, în termen de 15 zile de la comunicare.

(2) **Apelul nu suspendă** executarea și se judecă de urgență.

(3) **Prevederile art. 480 Cod procedură civilă sunt aplicabile.**

(4) **În cazul în care, admitând apelul, instanța constată că nu erau îndeplinite condițiile pentru admiterea cererii în procedură simplificată, va soluționa procesul cu evocarea fondului, respectând art. 15² alin. (3) și (4) din prezenta lege.**

13. După alin.(3) al art.21 se introduce alin.(4) cu următorul cuprins:

(4) **În cazul care încălcarea principiului priorității dreptului comunitar rezultă dintr-o hotărâre preliminară pronunțată de Curtea de Justiție a Uniunii Europene ulterior soluționării definitive a cauzei, cererea de revizuire se poate formula în termen de 3 luni de la data publicării hotărârii în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, dar nu mai târziu de 5 ani de la data comunicării hotărârii definitive.**

14. Art. 22 se modifică și va avea următorul conținut:

Art. 22 - Hotărârile judecătorești pronunțate potrivit prezentei legi sunt titluri executorii.