

DECIZIE nr. 914 din 23 iunie 2009

referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 23 și [art. 24 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#)

EMITENT

• CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Publicat în [MONITORUL OFICIAL nr. 544 din 5 august 2009](#)

Data intrării în vigoare 05-08-2009

Ioan Vida - președinte

Nicolae Cochinescu - judecător

Aspazia Cojocaru - judecător

Acsinte Gaspar - judecător

Petre Lăzăroiu - judecător

Puskas Valentin Zoltan - judecător

Augustin Zegrean - judecător

Antonia Constantin - procuror

Valentina Bărbățeanu - magistrat-asistent

Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a prevederilor [art. 23 și 24 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#), excepție ridicată de Alexandru I. Alexandrescu în Dosarul nr. 1.982/42/2007 al Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal.

La apelul nominal se constată lipsa părților, față de care procedura de citare a fost legal îndeplinită.

Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care pune concluzii de respingere ca neîntemeiată a excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

Prin Încheierea din 13 ianuarie 2009, pronunțată în Dosarul nr. 1.982/42/2007, Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor [art. 23 și 24 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#). Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de Alexandru I. Alexandrescu într-un litigiu referitor la dreptul la pensie.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul acesteia susține că, prin textele de lege criticate, nu se garantează controlul judecătoresc al actelor administrative emise de autoritățile publice pe calea contenciosului administrativ, întrucât este posibil ca, după ce un act administrativ a fost anulat ca nelegal de o instanță judecătorească, conducătorul respectivei autorități să emită, ulterior, un nou act administrativ care să reia în totalitate vechea formulare și să îl repună în circuitul actelor normative. Într-o asemenea situație, persoana care a declanșat procesul în urma căruia actul administrativ a fost anulat trebuie să pornească un nou proces, fiind afectate securitatea și garantarea drepturilor câștigate, dreptul la un proces echitabil și la soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil. Autorul excepției critică lipsa unei reglementări care să constrângă ducerea la îndeplinirea a dispozițiilor hotărârii judecătorești prin care se anulează un act administrativ. Precizează că "autoritățile publice speculează această lacună a legii și emit un nou act administrativ identic cu cel anulat". Susține că nu este asigurată egalitatea în drepturi, fiind dezavantajați "cei care anulează un act, întrucât există posibilitatea emiterii la infinit a unor acte administrative ilegale, cu același conținut". În argumentarea acestor susțineri, invocă o serie de decizii pronunțate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin care aceasta a statuat că "diferența de tratament devine discriminare, în sensul art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, atunci când se induc distincții între situații analoage și comparabile fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă", și de Curtea de Justiție a Comunităților Europene, care a consacrat "principiul egalității ca unul dintre principiile generale ale dreptului comunitar, principiu ce exclude ca situațiile comparabile să fie tratate diferit și situațiile diferite să fie tratate similar, cu excepția cazului în care tratamentul este justificat obiectiv".

Înalta Curte de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal consideră că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată.

Potrivit prevederilor [art. 30 alin. \(1\) din Legea nr. 47/1992](#), încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

Avocatul Poporului apreciază că dispozițiile de lege criticate sunt constituționale.

Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul nu au comunicat punctele lor de vedere.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și [Legea nr. 47/1992](#), reține următoarele:

Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art. 146 lit. d) din Constituție, precum și ale art. 1 alin. (2), ale [art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992](#), să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile [art. 23 și 24 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.154 din 7 decembrie 2004, modificată prin [Legea nr. 262/2007](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 510 din 30 iulie 2007. Textele de lege criticate au următorul cuprins:

"Art. 23. - Hotărârile judecătorești definitive și irevocabile prin care s-a anulat în tot sau în parte un act administrativ cu caracter normativ sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor. Acestea se publică obligatoriu după motivare, la solicitarea instanțelor, în Monitorul Oficial al României, Partea I, sau, după caz, în monitoarele oficiale ale județelor ori al municipiului București, fiind scutite de plată taxelor de publicare.";

"Art. 24. - (1) Dacă în urma admiterii acțiunii autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, executarea hotărârii definitive și irevocabile se face în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în cel mult 30 de zile de la data rămânării irevocabile a hotărârii.

(2) În cazul în care termenul nu este respectat, se aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, iar reclamantul are dreptul la despăgubiri pentru întârziere.

(3) Neexecutarea din motive imputabile sau nerespectarea hotărârilor judecătorești definitive și irevocabile pronunțate de instanța de contencios administrativ, în termen de 30 de zile de la data aplicării amenzii prevăzute la alin. (2), constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 3 ani sau cu amendă de la 2.500 lei la 10.000 lei."

În opinia autorului excepției de neconstituționalitate, textele de lege criticate contravin următoarelor dispoziții din Constituție: art. 11 - Dreptul internațional și dreptul intern, art. 16 - Egalitatea în drepturi, art. 20 - Tratatul internațional privind drepturile omului, art. 21 - Accesul liber la justiție, art. 52 - Dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică, art. 124 - Înfăptuirea justiției și art. 126 alin. (6) care garantează controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, pe calea contenciosului administrativ. De asemenea, se invocă și prevederile din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale cuprinse la art. 6 - Dreptul la un proces echitabil și la art. 14 - Interzicerea discriminării, cele ale art. 1 din Protocolul nr. 12 la convenția amintită privind interzicerea generală a discriminării, precum și prevederile art. 1, 7 și 8 din Declarația universală a drepturilor omului, referitoare la egalitatea în drepturi a tuturor ființelor umane și la dreptul de acces efectiv la instanțele judiciare naționale competente.

Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că prevederile [art. 23 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#) consacră, la nivelul legii organice, efectele erga omnes ale hotărârilor judecătorești definitive și irevocabile prin care s-a anulat, în tot sau în parte, un act administrativ cu caracter normativ. Opozabilitatea acestui tip de hotărâri față de toți subiecții de drept este asigurată, în mod concret, prin publicarea în Monitorul Oficial al României a hotărârilor judecătorești referitoare la actele administrative normative emise de Guvern și de celelalte organe centrale ale administrației publice, respectiv în monitoarele oficiale ale județelor a acelor hotărâri privitoare la anularea unor acte ale organelor administrației publice locale, corespunzătoare județelor, municipiilor, orașelor și comunelor. Utilitatea acestei publicări este incontestabilă, ținând cont de faptul că, prin natura lor, actele administrative cu caracter normativ se adresează unui număr nedeterminat de subiecte de drept.

Autorul excepției susține că acest text de lege nu garantează controlul judecătoresc al actelor administrative pe calea contenciosului administrativ, întrucât, în opinia sa, este posibil ca, după ce un act administrativ a fost anulat ca nelegal de o instanță judecătorească, conducătorul autorității administrative să emită, ulterior, un nou act administrativ care să reia în totalitate vechea formulare și să îl repună în circuitul actelor normative. Or, publicitatea impusă prin dispozițiile [art. 23 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#) constituie soluția pe care legiuitorul a înțeles să o adopte tocmai în scopul preîntâmpinării unor litigii repetitive purtând asupra aceluiași obiect. De aceea, cercul vicios pe care îl prefigurează autorul excepției în critica sa nu are suport în realitate, întrucât autorității de lucru judecat a hotărârilor definitive și irevocabile pronunțate de instanțele de contencios administrativ în ceea ce privește legalitatea actelor administrative cu caracter normativ i se dă eficiență inclusiv prin textul de lege criticat. De altfel, Curtea observă că autorul excepției pornește, în argumentarea criticii de neconstituționalitate, de la prezumția relei-credințe a conducătorului autorității administrative emitente a actului vizat și de la premisa nerespectării de către acesta a dispozițiilor cuprinse în hotărârea judecătorească. Or, asemenea ipoteze nu pot fi luate în considerare în examinarea constituționalității textului de lege criticat, în condițiile în care principiul supremației dreptului, al statului de drept și al respectării ordinii de drept reprezintă bazele funcționării unei societăți democratice, iar forța obligatorie a dispozițiilor impuse prin hotărârile judecătorești definitive și irevocabile constituie una dintre consecințele existenței acestor principii constituționale.

Textul [art. 24 din Legea nr. 554/2004](#) are în vedere situația în care în sarcina unei autorități publice a fost instituită obligația de a face constând în încheierea, înlocuirea sau modificarea actului administrativ, eliberarea unui alt înscris

ori efectuarea anumitor operațiuni administrative. Prevederea criticată introduce un mijloc de constrângere a conducătorilor autorităților publice în vederea executării hotărârilor care dispun în acest sens, conferind, o dată în plus, eficacitate în ceea ce privește ducerea la îndeplinire a acestora.

Curtea constată că cele două texte de lege ce formează obiect al excepției nu afectează egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, fiind deopotrivă aplicabile tuturor celor aflați în situațiile reglementate de normele juridice cuprinse în acestea, fără să creeze vreun tratament juridic discriminatoriu aplicabil anumitor subiecte de drept. De aceea, textele de lege criticate sunt în concordanță și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Comunităților Europene invocate de autorul excepției.

Totodată, Curtea constată că textele de lege criticate nu îngăduiesc în niciun mod accesul liber la justiție și nu sunt de natură să conducă la înfrângerea principiilor înscrise în art. 124 din Constituție, ce stau la baza înfăptuirii justiției, fiind, în plus, o expresie a garanției consacrate de art. 126 alin. (6) din Legea fundamentală în ceea ce privește controlul actelor administrative pe calea contenciosului administrativ, în condițiile unui proces echitabil ce întrunește exigențele art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1-3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al [art. 29 din Legea nr. 47/1992](#),

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 23 și [art. 24 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004](#), excepție ridicată de Alexandru I. Alexandrescu în Dosarul nr. 1.982/42/2007 al Înaltei Curți de Casație și Justiție - Secția de contencios administrativ și fiscal.

Definitivă și general obligatorie.

Pronunțată în ședința publică din data de 23 iunie 2009.

PREȘEDINTELE

CURȚII CONSTITUȚIONALE,

prof. univ. dr. IOAN VIDA

Magistrat-asistent,

Valentina Bărbățeanu
