

Capitolul I

Excepții de nelegalitate

I. Dispozițiile art. 1-8 din H.G. nr. 834/1991. Excepție de nelegalitate respinsă

Hotărârea Guvernului nr. 834 din 14 decembrie 1991 privind stabilirea și evaluarea unor terenuri deținute de societățile comerciale cu capital de stat a fost dată în aplicarea art. 19 și art. 20 din Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, care prevăd inventarierea patrimoniului unității economice de stat supuse transformării în unități comerciale, precum și evaluarea și stabilirea capitalului societăților comerciale înființate.

Întrucât dispozițiile acestor articole de lege menționează că bunurile din patrimoniul societății comerciale sunt proprietatea acesteia, H.G. nr. 834/1991 este în concordanță cu legea.

Decizia nr. 2881 din 16 septembrie 2008

Prin acțiunea înregistrată la 5 noiembrie 2007 și precizată ulterior, reclamanta SC B.T. SRL a chemat în judecată Guvernul României, Ministerul Internelor și Reformei Administrative, Consiliul Județean Maramureș și SC C.P.D.A. SA Baia Mare, solicitând instanței anularea H.G. nr. 834/1991, ca urmare a constatării nelegalității art. 1-8. În motivarea acțiunii, reclamanta arată că dispozițiile acestei hotărâri încalcă prevederile art. 41 alin. (1) din Constituția din 1991 și că orice reglementare referitoare la dreptul de proprietate trebuie consacrată prin lege, și nu printr-un act inferior acestuia.

Curtea de Apel Cluj, Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal, prin sentința civilă nr. 175 din 13 februarie 2008, a respins acțiunea precizată formulată de reclamantă, reținând că H.G. nr. 834/1991 a fost emisă cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 15/1990 privind societățile comerciale.

Împotriva acestei hotărâri a declarat recurs reclamanta SC B.T. SRL, susținând, în esență, că hotărârea a fost dată cu încălcarea legii,

instanța omițând să observe că și conținutul dreptului de proprietate se stabilește prin lege, și nu prin hotărâre de Guvern.

Recursul este nefondat. H.G. nr. 834 din 14 decembrie 1991 privind stabilirea și evaluarea unor terenuri deținute de societățile comerciale cu capital de stat a fost dată în aplicarea art. 19 și art. 20 din Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale, care prevăd inventarierea patrimoniului unității economice de stat supuse transformării în unități comerciale, precum și evaluarea și stabilirea capitalului societăților comerciale înființate. Dispozițiile acestor articole de lege menționează că bunurile din patrimoniul societății comerciale sunt proprietatea acesteia.

Întrucât hotărârea atacată se întemeiază pe o reglementare stabilită prin lege, în mod corect instanța de fond a menținut-o, respingând acțiunea.

Așa fiind, recursul declarat de reclamantă a fost respins ca nefondat.

2. Hotărâre a Guvernului privind atestarea bunurilor aparținând domeniului public al unei unități administrativ-teritoriale. Act administrativ cu caracter individual. Excepție de nelegalitate invocată în temeiul art. 4 din Legea nr. 554/2004. Admisibilitate

Legea nr. 554/2004, art. 2, art. 4

Hotărârea Guvernului prin care se atestă bunurile aparținând domeniului public al unui județ, municipiu, oraș sau comună este act administrativ cu caracter individual, întrucât se referă exclusiv la bunurile care fac parte numai din acest domeniu și subiectul de drept căruia i se adresează este clar individualizat, iar nu un act administrativ cu caracter normativ, deoarece nu conține reguli sau norme generale aplicabile *erga omnes*.

Un astfel de act poate face obiectul excepției de nelegalitate prevăzute de art. 4 din Legea nr. 554/2004, în măsura în care actul individual a fost emis după intrarea în vigoare a Legii nr. 554/2004.

Decizia nr. 2882 din 16 septembrie 2008

Notă: Practica Secției de contencios administrativ și fiscal este în sensul că pot face obiectul excepției de nelegalitate atât actele administrative cu caracter individual emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, cât și actele administrative cu caracter normativ, indiferent de data emiterii.

Prin încheierea din data de 27 februarie 2008, Tribunalul Olt, Secția civilă (dosar nr. 5200/311/2007), a suspendat soluționarea cauzei privind pe recurenții-reclamanți B.E. și M.M., în contradictoriu cu intimatele-pârâte Comisia locală Slatina pentru stabilirea dreptului de proprietate asupra terenurilor și Comisia județeană Olt pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor și a sesizat Curtea de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, pentru soluționarea excepției de nelegalitate a anexei 2 a H.G. nr. 1355/2001, prin care terenul intravilan în suprafață de 3111,5 mp din Slatina, str. Basarabilor, este inclus în inventarul bunurilor care aparțin municipiului Slatina.

Prin sentința civilă nr. 102/2008 a Curții de Apel Craiova, Secția de contencios administrativ și fiscal, excepția de nelegalitate a fost respinsă, reținându-se că actul contestat este un act normativ și nu poate fi analizat conform art. 4 din Legea nr. 554/2004, modificată, care se referă numai la acte administrative individuale.

Împotriva acestei sentințe au declarat recurs în termen M.M. și B.E., arătând că le-a fost încălcat dreptul la apărare, deoarece au solicitat în scris lăsarea dosarului pentru ora 10.30, iar instanța l-a soluționat mai devreme, în lipsa reclamanților; că instanța nu s-a pronunțat asupra excepției lipsei de interes invocate de intimată și nu a acordat termen pentru ca recurenții să își pregătească apărarea față de această excepție; că actul atacat are caracter individual; că actul administrativ normativ poate fi atacat în conformitate cu art. 11 alin. (4) și art. 4 alin. (2) din Legea nr. 554/2004.

Verificând cauza în funcție de motivarea recursului și având în vedere dispozițiile art. 304¹ C. proc. civ., Înalta Curte a apreciat că recursul este fondat. H.G. nr. 1355/2001 atestă domeniul public al județului Olt și al municipiilor, orașelor și comunelor din județul Olt. Actul administrativ se referă exclusiv la bunurile care fac parte numai din acest domeniu, subiectul căruia i se adresează este clar individualizat, astfel încât hotărârea de Guvern respectivă reprezintă un act administrativ individual, și nu un act administrativ normativ, deoarece

nu conține reguli, norme generale, astfel cum în mod eronat a reținut instanța de fond.

Fiind un act administrativ individual circumscris dispozițiilor din Legea nr. 554/2004, care reglementează excepția de nelegalitate, astfel încât se impune casarea sentinței și trimiterea cauzei spre rejudecare. Instanța de rejudecare va cita și Guvernul României, în calitate de emitent al hotărârii de Guvern.

Celelalte motive de recurs nu sunt însă fondate. Din actele dosarului nu rezultă că instanța a soluționat cauza înainte de ora solicitată de apărătorul reclamanților și nu se putea pronunța asupra excepției lipsei de interes invocate de intimată, întrucât a apreciat că nu poate soluționa pricina, nefiind întrunite cerințele art. 4 din Legea nr. 554/2004.

Pentru considerentele expuse recursul a fost admis, sentința casată și cauza trimisă spre rejudecare aceleiași instanțe.

3. Acte administrative cu caracter individual emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004. Excepție de nelegalitate. Admisibilitate. Preeminența dreptului comunitar. Rolul judecătorului național

Convenția europeană a drepturilor omului, art. 6
Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 47
Legea nr. 554/2004, art. 4

Potrivit dispozițiilor art. 4 din Legea nr. 554/2004, legalitatea unui act administrativ unilateral cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate. Întrucât această prevedere încalcă normele și principiile dreptului comunitar, este de competența instanței naționale să asigure pe deplin aplicarea dreptului comunitar, îndepărtând sau interpretând, în măsura necesară, un act normativ național, precum legea generală privind dreptul administrativ, care i s-ar putea opune.

În exercitarea rolului ce revine judecătorului național, ca prim judecător convențional și comunitar, prin raportare la Convenția europeană a drepturilor omului, la practica C.E.D.O. (blocul de convenționalitate), precum și la reglementările comunitare și jurisprudența Curții de Justiție de la Luxembourg, instanța a înlăturat dispozițiile Legii contenciosului administrativ care permit cenzurarea fără limită în timp, pe calea incidentală, a excepției de

nelegalitate a actelor administrative unilaterale cu caracter individual emise anterior datei la care legea respectivă a intrat în vigoare, apreciind că aceste dispoziții contravin unor principii fundamentale, convenționale și comunitare, a căror respectare asigură exercițiul real al drepturilor fundamentale ale omului.

Decizia nr. 2885 din 16 septembrie 2008

Prin încheierea din 6 martie 2008, pronunțată în dosarul nr. 4210/118/2007, Tribunalul Constanța, Secția comercială, maritimă și fluvială, de contencios administrativ și fiscal, a suspendat cauza în vederea soluționării excepției de nelegalitate a Ordinului nr. 267 din 10 aprilie 2003, emis de Ministerul Agriculturii, Alimentației și Pădurilor. Excepția a fost ridicată de către pârâta Societatea de Investiții Financiare Transilvania SA Brașov, în cadrul notelor scrise depuse în litigiul comercial ce formează obiectul dosarului mai sus menționat.

Prin sentința civilă nr. 577/CA din 18 iunie 2008, Curtea de Apel Constanța, Secția comercială, maritimă și fluvială, de contencios administrativ și fiscal, a admis excepția, constatând nelegalitatea actului administrativ în ceea ce privește preluarea bunurilor – amenajări piscicole – de la SC P. SA Constanța.

Împotriva acestei hotărâri a declarat recurs pârâatul Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale. În cadrul unuia dintre motivele de casare, recurentul a susținut că excepția de nelegalitate invocată de către una dintre părțile litigiului comercial trebuia respinsă, deoarece actul administrativ a produs efecte juridice depline, astfel încât declararea lui ca nelegal ar aduce atingere principiului salvagădării stabilității și securității raporturilor juridice. De asemenea, recurentul a opinat că, prin admiterea excepției de nelegalitate, instanța de fond a încălcat normele comunitare care reglementează dreptul persoanei la un proces echitabil (art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului), principiile statuate prin Codul bunei administrații (Recomandarea CM/Rec 2007-7 a Comitetului de Miniștri al Uniunii Europene) și a ignorat practica Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție de la Luxembourg, reglementări care, în sensul principiului consacrat de art. 148 alin. (2) din Constituția României, sunt prioritare în raport de dispozițiile interne. În fine, recurentul a invocat în sprijinul susținerilor sale practica în materie a Curții de Justiție de la

Luxembourg, precum și cea a Înaltei Curți de Casație și Justiție, Secția de contencios administrativ și fiscal.

Recursul este fondat, pentru considerentele ce vor fi expuse în continuare: cum deja s-a arătat, prin Ordinul nr. 267 din 10 aprilie 2003, Ministerul Agriculturii, Alimentației și Pădurilor a aprobat preluarea de către Compania Națională de Administrare a Fondului Piscicol de la Agenția Domeniilor Statului a amenajărilor piscicole, conform anexei I, care face parte integrantă din acest ordin, cu dotările și construcțiile aferente, precum și terenurile pe care acestea sunt amplasate. Cu un asemenea conținut, ordinul respectiv are caracterul unui act administrativ jurisdicțional, emis de autoritatea publică competentă înainte de data la care Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 a intrat în vigoare.

În legătură cu această categorie de acte juridice, prin dispozițiile art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 262/2007, s-a prevăzut că legalitatea unui act administrativ unilateral cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, poate fi cercetată oricând în cadrul unui proces, pe cale de excepție, din oficiu sau la cererea părții interesate, iar potrivit art. II alin. (2) teza finală din actul normativ modificator, s-a prevăzut că excepția de nelegalitate poate fi invocată și pentru actele administrative unilaterale emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, în forma sa inițială, cauzele de nelegalitate urmând a fi analizate prin raportare la dispozițiile legale în vigoare la momentul emiterii actului administrativ.

Este adevărat că, referitor la textele legale mai sus enunțate, Curtea Constituțională a reținut că ele sunt conforme cu normele constituționale, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5) art. 15 alin. (2), art. 16 alin. (1), art. 20 alin. (2), art. 21, art. 23 și art. 44. Dar, în procesul de aplicare la speță a dispozițiilor legale incidente cauzelor cu a căror soluționare este investit, adică a celor cuprinse în art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, cu modificările ulterioare, respectiv art. II alin. (2) teza finală din Legea nr. 262/2007, ce constituie temeiul de drept al invocării excepției de nelegalitate, îi revine judecătorului național rolul de a aprecia, pe de o parte, în sensul art. 20 alin. (2) din Constituție, republicată, cu privire la eventuala prioritate a tratatelor referitoare la drepturile fundamentale ale omului la care România este parte (astfel cum este cazul Convenției europene a dreptului omului) și, pe de altă parte, în sensul art. 148 alin. (2) din Constituție,

republicată, cu privire la compatibilitatea și concordanța normelor din dreptul intern cu reglementările și jurisprudența comunitare.

În calitate de prim judecător al Convenției europene a drepturilor omului, judecătorul național are obligația de a „asigura efectul deplin al normelor acesteia (ale Convenției), asigurându-le preeminența față de orice altă prevedere contrară din legislația națională, fără a fi nevoie să aștepte abrogarea acesteia de către legiuitor (*mutatis mutandis*, cauza *Vermeire c. Belgiei*, Hotărârea din 29 noiembrie 1991, seria A, nr. 214-C, p 84, § 26) [C.E.D.O., Hotărârea din 26 aprilie 2007, cauza *Dumitru Popescu c. României* (nr. 2), cererea nr. 71525/01, § 103, în M. Of. nr. 830 din 5 decembrie 2007].

La rândul său, Curtea de Justiție de la Luxembourg a reținut, în legătură cu rolul ce revine judecătorului național, că „este de competența instanței naționale să asigure pe deplin aplicarea dreptului comunitar, îndepărtând sau interpretând, în măsura necesară, un act normativ național, precum legea generală privind dreptul administrativ, care i s-ar putea opune. Instanța națională poate pune în aplicare principiile comunitare ale securității juridice și protecției încrederii legitime în aprecierea comportamentului atât al beneficiarilor fondurilor pierdute, cât și al autorităților administrative, cu condiția ca interesul Comunității să fie pe deplin luat în considerare” (Hotărârea din 13 martie 2008, cauzele conexe C-383/06 și C-385/06).

De aceea, în exercitarea rolului ce revine judecătorului național, ca prim judecător convențional și comunitar, prin raportare la Convenția europeană a drepturilor omului, la practica C.E.D.O. (blocul de convenționalitate), precum și la reglementările comunitare și jurisprudența Curții de Justiție de la Luxembourg, Înalta Curte va înlătura dispozițiile Legii contenciosului administrativ care permit cenzurarea fără limită în timp, pe calea incidentală, a excepției de nelegalitate a actelor administrative unilaterale cu caracter individual emise anterior datei la care legea respectivă a intrat în vigoare, apreciind că aceste dispoziții contravin unor principii fundamentale, convenționale și comunitare, a căror respectare asigură exercițiul real al drepturilor fundamentale ale omului.

Curtea a observat, de asemenea, că normele legii organice în discuție, în măsura în care permit cenzurarea actelor administrative cu caracter individual emise anterior datei de 6 ianuarie 2005, nesocotesc dreptul persoanei la un proces echitabil, consacrat de art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului și de practica C.E.D.O., inclusiv de art. 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, prin

prisma atingerii aduse „principiului securității juridice, care este implicit totalitatea articolelor Convenției și care constituie unul dintre elementele fundamentale ale statului de drept” (C.E.D.O., Hotărârea din 6 decembrie 2007, cauza *Beianu c. României*, § 39).

Or, sub aspectul posibilității de cenzurare a legalității unui act juridic, C.E.D.O. a reținut că posibilitatea de a anula fără limită în timp o hotărâre judecătorească irevocabilă reprezintă o încălcare a principiului securității juridice (Hotărârea din 28 octombrie 1999, cauza *Brumărescu c. României*, § 62, în M. Of. nr. 414 din 31 august 2000), iar în opinia separată la această hotărâre a fost introdusă o nuanțare sub acest aspect, în sensul că, „atunci când încălcarea acestui principiu (al securității raporturilor juridice) se datorează posibilități de a anula, fără limită în timp, o hotărâre definitivă, obligatorie și executată, încălcarea trebuie considerată ca o înfrângere a dreptului la justiție, garantat de art. 6 din Convenție”.

Validitatea argumentelor C.E.D.O. în prezenta cauză este susținută de similitudinea de efecte juridice existente între hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă și actul administrativ ce nu mai poate fi revocat de către autoritatea emitentă, definitivat prin neutilizarea mijloacelor de atac prevăzute de legislația anterioară intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004.

În sfârșit, Curtea de Justiție de la Luxembourg a reținut, cu privire la posibilitatea de invocare a excepției de nelegalitate a unor acte emise de instituțiile comunitare, că, atunci când partea îndreptățită să formuleze o acțiune în anulare împotriva unui act comunitar depășește termenul limită pentru introducerea acțiunii, trebuie să accepte faptul că i se va putea opune caracterul definitiv al actului respectiv și nu va mai putea solicita în instanță controlul de legalitate al acelui act, nici chiar pe calea incidentală a excepției de nelegalitate

Referitor la dispozițiile legale sus-menționate, Curtea Constituțională a reținut că acestea sunt constituționale, prin raportare la următoarele prevederi din Legea fundamentală: art. 1 alin. (5), care instituie obligativitatea respectării Constituției, a supremației sale și a legilor; art. 15 alin. (2), care prevede că legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile; art. 16 alin. (1), care consacră egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice; art. 20 alin. (2) referitoare la principiul priorității tratatelor privitoare la drepturile omului, la care România este parte; art. 21 privind accesul liber la justiție; art. 23 referitor la libertatea individuală și art. 44 privind dreptul de proprietate privată.

Ținând seama de considerentele expuse în cele ce preced, Înalta Curte de Casație și Justiție a constatat că dispozițiile legii organice, cu modificările și completările ulterioare, care permit repunerea în discuție, în mod repetat și fără limită în timp, a legalității oricărui act administrativ unilateral cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, nesocotesc principiile și drepturile fundamentale arătate, practica C.E.D.O. și hotărârile Curții de Justiție de la Luxembourg, pronunțate în situații juridice similare, cu atât mai mult cu cât, în privința actelor administrative individuale, admiterea excepției de nelegalitate produce efecte identice, ca întindere și conținut, cu anularea actelor respective.

În consecință, în aplicarea art. 20 alin. (2) și art. 148 alin. (2) din Constituție, prin raportare la principiile menționate mai sus, la Convenția europeană a drepturilor omului și la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și la jurisprudența C.E.D.O. și cea a Curții de Justiție de la Luxembourg, Înalta Curte a înlăturat, în speță, aplicarea dispozițiilor art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 262/2007, și ale art. II alin. (2) teza finală din Legea nr. 262/2007, cu privire la Ordinul Ministrului Agriculturii și Dezvoltării Rurale nr. 267/2003, a cărui nelegalitate a fost invocată în cauză, pe cale de excepție.

Ca atare, s-a dispus admiterea recursului, casarea sentinței atacate și respingerea excepției de nelegalitate ridicate de pârâta Societatea de Investiții Financiare Transilvania SA Brașov, ca inadmisibilă.

4. Certificat de atestare a dreptului de proprietate emis anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004. Excepție de nelegalitate. Principiul securității raporturilor juridice. Înlăturarea dispozițiilor art. 4 din Legea nr. 554/2004 de către judecătorul național

Convenția europeană a drepturilor omului, art. 6
Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, art. 47
Legea nr. 554/2004, art. 4
Constituție, art. 20 alin. (2), art. 148 alin. (2)

Dispozițiile art. 4 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, care permit repunerea în discuție, în mod repetat și fără limită în timp, a legalității oricărui act administrativ cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, încalcă

principiile și drepturile fundamentale și contravin practicii C.E.D.O. și a Curții de Justiție de la Luxembourg.

În consecință, în aplicarea art. 20 alin. (2) și art. 148 alin. (2) din Constituție, prin raportare la principiile menționate anterior, la Convenția europeană a drepturilor omului și la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și la jurisprudența C.E.D.O. și a Curții de Justiție de la Luxembourg, instanța a înlăturat aplicarea dispozițiilor art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. II alin. (2) teza finală din Legea nr. 262/2007 cu privire la actul administrativ unilateral cu caracter individual emis anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004.

Decizia nr. 3226 din 1 octombrie 2008

În dosarul nr. 6334/182/2007 aflat pe rolul Judecătoriei Baia Mare, reclamantul C.L.T. a solicitat obligarea pârâtei SC P. SA Baia Mare să îi lase în deplină proprietate și pașnică folosință terenul în suprafață de 2387 mp, identificat în CF nr. 1173 Măgheruș, nr. top nou 410/1/1, și rectificarea acestei cărți funciare, în sensul radierii dreptului de proprietate al pârâtei înscris în cartea funciară în baza certificatului de atestare a dreptului de proprietate seria M 07 nr. 2952 din 12 decembrie 2003, emis de Ministerul Agriculturii, Pădurilor, Apelor și Mediului. Pe cale de excepție, reclamantul a invocat nelegalitatea certificatului de atestare a dreptului de proprietate emis în favoarea societății pârâte și, prin încheierea pronunțată la data de 23 ianuarie 2008, Judecătoria Baia Mare a suspendat judecata cauzei și, în baza art. 4 din Legea nr. 554/2004, a sesizat Curtea de Apel Cluj pentru soluționarea excepției de nelegalitate.

Curtea de Apel Cluj, Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal, a pronunțat sentința civilă nr. 471 din 3 iunie 2008, prin care a admis excepția de nelegalitate invocată de reclamant și a constatat nelegalitatea parțială a certificatului de atestare a dreptului de proprietate emis pârâtei pentru suprafața de 2387 mp, identificată în CF nr. 1173 Baia Mare, nr. top nou 410/1/1. Instanța de fond a reținut, pe baza concluziilor expertizei tehnice efectuate în dosarul nr. 2598/2005 al Curții de Apel Cluj, că suprafața de 2387 mp, cuprinsă în certificatul de proprietate al pârâtei, a rezultat în urma suprapunerii parcelei cu nr. top 410/1 peste terenul reclamantului, deținut în baza titlului de proprietate nr. 6089/23 din 1 noiembrie

1999, emis de Comisia județeană Maramureș pentru aplicarea Legii nr. 18/1991.

Împotriva acestei sentințe au declarat recurs pârții SC P. SA Baia Mare și Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, solicitând modificarea hotărârii în baza art. 304 pct. 9 C. proc. civ., în sensul respingerii excepției de nelegalitate invocate de reclamant. Recurenții au susținut că instanța de fond a admis în mod greșit excepția de nelegalitate invocată în privința unui act administrativ unilateral cu caracter individual emis anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, ceea ce contravine principiului constituțional al neretroactivității legii civile și prevederilor art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului referitoare la dreptul la un proces echitabil. Recurenții au criticat și pe fondul cauzei soluția instanței de fond, arătând că actul administrativ contestat pe cale incidentă de intimatul-reclamant a fost întocmit în conformitate cu prevederile H.G. nr. 834/1991 și ale Legii nr. 15/1990. Potrivit acestor reglementări, terenul în litigiu se află în patrimoniul societății recurente, este necesar desfășurării activității conform obiectului de activitate prevăzut în actele constitutive, astfel că au fost îndeplinite cerințele legale pentru atestarea dreptului de proprietate.

Analizând actele și lucrările dosarului, în raport și de dispozițiile art. 304 și art. 304¹ C. proc. civ., Înalta Curte a admis recursul declarat de SC P. SA, pentru următoarele considerente: excepția de nelegalitate invocată de reclamantul C.L.T. cu privire la certificatul de atestare a dreptului de proprietate seria M 07 nr. 2952 din 12 decembrie 2003, act administrativ unilateral cu caracter individual emis anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004, a fost greșit admisă de instanța de fond și hotărârea pronunțată în acest sens trebuie casată ca nelegală, în baza art. 304 pct. 9 C. proc. civ.

Cu privire la dispozițiile art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, și art. II alin. 2 teza finală din Legea nr. 262/2007, care au reprezentat temeiul de drept al invocării excepției de nelegalitate, judecătorului național îi revine rolul de a aprecia, pe de o parte, în sensul art. 20 alin. (2) din Constituție, republicată, cu privire la eventuala prioritate a tratatelor privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care România este parte (cum este cazul Convenției europene a drepturilor omului), iar, pe de altă parte, în sensul art. 148 alin. (2) din Constituție, republicată, cu privire la compatibilitatea și concordanța normelor din dreptul intern cu reglementările și jurisprudența comunitare.

În exercitarea rolului ce revine judecătorului național, ca prim judecător convențional și comunitar, prin raportare la Convenția europeană a drepturilor omului, la practica C.E.D.O., la reglementările comunitare și jurisprudența Curții de Justiție de la Luxembourg, Înalta Curte a înlăturat dispozițiile din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, care permit cenzurarea fără limită în timp, pe cale incidentală, a excepției de nelegalitate a actelor administrative unilaterale cu caracter individual emise anterior intrării în vigoare a acestei legi, reținând că aceste dispoziții contravin unor principii fundamentale convenționale și comunitare, a căror respectare asigură exercițiul real al drepturilor fundamentale ale omului.

Astfel, curtea a reținut că dispozițiile sus-menționate din Legea nr. 554/2004, în măsura în care permit cenzurarea legalității actelor administrative cu caracter individual emise anterior intrării în vigoare a legii respective, încalcă dreptul la un proces echitabil, consacrat de art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului și practica C.E.D.O., precum și de art. 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, prin prisma atingerii aduse principiului securității juridice, care este implicit în totalitatea articolelor Convenției și care constituie unul dintre elementele fundamentale ale statului de drept (C.E.D.O., Hotărârea din 6 decembrie 2007, cauza *Beian c. României*).

Curtea de Justiție de la Luxembourg a reținut, de asemenea, că, atunci când partea îndreptățită să formuleze o acțiune în anulare împotriva unui act comunitar depășește termenul limită pentru introducerea acțiunii, trebuie să accepte faptul că i se va opune caracterul definitiv al actului respectiv și nu va mai putea solicita în instanță controlul de legalitate al acelui act, nici chiar pe calea incidentală a excepției de nelegalitate (Hotărârea din 27 septembrie 1983, *Universität Hamburg*, C-216/82, pct. 5 și urm.; Hotărârea din 9 martie 1994, *TWD Textilwerke Deggendorf*, C-188/92, pct. 10 și urm.).

Față de cele arătate, Înalta Curte a reținut că dispozițiile Legii nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, care permit repunerea în discuție, în mod repetat și fără limită în timp, a legalității oricărui act administrativ cu caracter individual, indiferent de data emiterii acestuia, încalcă principiile și drepturile fundamentale menționate și contravin practicii C.E.D.O. și a Curții de Justiție de la Luxembourg, în situații juridice similare, cu atât mai mult cu cât, în privința acestor acte, admiterea excepției de nelegalitate produce efecte similare, ca întindere și conținut, cu anularea actului respectiv.

În consecință, în aplicarea art. 20 alin. (2) și art. 148 alin. (2) din Constituție, prin raportare la principiile menționate anterior, la Convenția europeană a drepturilor omului și la Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, precum și la jurisprudența C.E.D.O. și a Curții de Justiție de la Luxembourg, Înalta Curte a înlăturat, în speță, aplicare dispozițiilor art. 4 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. II alin. (2) teza finală din Legea nr. 262/2007 cu privire la actul administrativ unilateral caracter individual emis anterior intrării în vigoare a Legii nr. 554/2004 și a cărui legalitate a fost contestată pe calea excepției de nelegalitate.

Pentru considerentele expuse, s-a admis recursul declarat de SC P. SA, s-a casat hotărârea instanței de fond și s-a respins ca neîntemeiată excepția de nelegalitate invocată de intimatul-reclamant C.L.T. cu privire la certificatul de atestare a dreptului de proprietate seria M 07 nr. 2952 din 12 decembrie 2003, avându-se în vedere că, prin înlăturarea dispozițiilor sus-menționate, în raport de data emiterii actului, cererea formulată este lipsită de temei legal.

Recursul Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale a fost respins ca tardiv formulat, constatându-se că a fost declarat la data de 5 august 2008, după împlinirea termenului de 5 zile de la comunicare, astfel cum este prevăzut în art. 4 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare. Din actele dosarului rezultă că procedura de comunicare față de ministerul recurent a sentinței instanței de fond s-a realizat la data de 22 iulie 2008, dată de la care se calculează termenul legal pentru exercitarea căii de atac a recursului. În consecință, constatându-se depășirea acestui termen prevăzut în textul de lege sus-menționat, Înalta Curte a respins recursul ministerului pârât ca fiind tardiv.

Capitolul al II-lea Drept administrativ

5. Anularea rezoluției emise de procuror într-un dosar de urmărire penală. Inadmisibilitate

Legea nr. 554/2004, art. 2, art. 5
C. proc. pen., art. 278

Este inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ având ca obiect anularea unei rezoluții emise de procuror într-un dosar de urmărire penală, întrucât rezoluția procurorului nu are natura juridică a unui act administrativ, astfel cum este definit prin dispozițiile art. 2 lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 și supus controlului judecătoresc reglementat de această lege.

În conformitate cu prevederile art. 278 C. proc. pen., împotriva măsurilor și actelor efectuate de procuror se poate formula plângere la procurorul ierarhic superior.

Decizia nr. 2866 din 16 septembrie 2008

Prin acțiunea introdusă la data de 12 decembrie 2006, R.C., D.R., G.B., T.C. și N.D.C. au chemat în judecată Direcția Națională Anticorupție din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, pe O.G. și H.B., solicitând: anularea rezoluției nr. 1258/II/2006 din 23 noiembrie 2006, emisă în dosarul de urmărire penală nr. 29/P/2005; recunoașterea dreptului de a desemna un apărător care să asiste la efectuarea oricărui act de urmărire penală în acel dosar și nu numai a celor care implică audierea sau prezența lor; anularea actelor de urmărire penală ulterioare cererii, efectuate cu încălcarea drepturilor și intereselor lor și în baza unui refuz nejustificat de soluționare a cererilor, prin exercitarea excesului de putere. În motivarea acțiunii, reclamantii au arătat că, în temeiul art. 2 alin. (2) din Legea nr. 51/1995, art. 24 alin. (1) și (2) din Constituția României, art. 6 și art. 171-174 C. proc. pen., au solicitat să li se aducă la cunoștința prealabilă efectuarea oricărui act de urmărire penală care

îi vizează pe învinuții din cauză, precum și datele stabilite pentru administrarea probelor. Organul de urmărire penală nu s-a pronunțat însă cu privire la cererea respectivă și a efectuat acte de urmărire penală fără a-i încunoștința. În opinia lor, atitudinea autorității publice pârâte constituie un refuz nejustificat, manifestat prin exprimarea explicită, cu exces de putere, a voinței de a nu rezolva cererea, motiv pentru care au formulat plângere, soluționată prin rezoluția atacată, ce constituie actul prin care s-a rezolvat plângerea prealabilă.

Curtea de Apel Constanța, Secția comercială, maritimă și fluvială, de contencios administrativ și fiscal, prin sentința civilă nr. 9/CA din 9 ianuarie 2008, a admis excepția invocată de pârâta Direcția Națională Anticorupție și, pe cale de consecință, a respins acțiunea ca inadmisibilă. Instanța a reținut că actele emise de procuror în timpul urmăririi penale sunt acte de procedură penală care se circumscriu normelor juridice speciale prevăzute de dreptul procesual penal. Este vorba de acte ce nu intră în sfera noțiunii de act administrativ, așa cum a fost definit de art. 2 lit. c) din Legea nr. 554/2004 și, prin urmare, reclamații nu au deschisă calea prevăzută de această lege pentru a solicita modificarea sau desființarea lor.

Împotriva acestei sentințe reclamații au declarat recurs. Ei au susținut că în mod greșit prima instanță a admis excepția invocată în cauză, deoarece dispozițiile art. 5 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 nu sunt aplicabile, de vreme ce, pentru modificarea sau desființarea rezoluției procurorului, prin lege organică nu s-a reglementat o altă procedură judiciară, în sensul soluționării conflictului de către o altă instanță decât cea de contencios administrativ, respectiv de către o instanță competentă în cadrul unei proceduri judiciare penale.

Critica nu este întemeiată. Așa cum s-a arătat cu prilejul expunerii rezumative a conținutului acțiunii introduse de R.C., D.R., G.B., T.C. și N.D.C., obiectul acesteia îl constituie cererea reclamațiilor pentru anularea unei rezoluții emise de procuror în dosarul de urmărire penală nr. 29/P/2005, prin care s-a respins petiția apărătorului lor formulată în vederea aducerii la cunoștință a oricărui act de urmărire penală care îi vizează și a datelor fixate în vederea administrării probelor. Rezoluția procurorului nu are însă natura juridică a unui act administrativ, astfel cum este definit prin dispozițiile art. 2 lit. c) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 și supus controlului judecătoresc reglementat de această lege.

Potrivit art. 5 alin. (2) din lege, nu pot fi atacate pe calea contenciosului administrativ actele administrative pentru modificarea sau

desființarea cărora se prevede, prin lege organică, o altă procedură judiciară. Ținând seama de aceste norme juridice și întrucât, în conformitate cu prevederile art. 278 C. proc. pen., împotriva măsurilor și actelor efectuate de procuror se poate formula plângere la procurorul ierarhic superior, fără temei se susține în recurs că acțiunea reclamantilor era admisibilă. Admițând, așadar, excepția invocată de pârâta Direcția Națională Anticorupție și respingând acțiunea reclamantilor ca inadmisibilă, curtea de apel a pronunțat o hotărâre cu respectarea legii.

Așa fiind, recursul a fost respins ca nefondat.

6. Hotărâre a Biroului Electoral Central. Natură juridică. Acțiune în contencios administrativ. Admisibilitate

Legea nr. 554/2004, art. 2 alin. (1) lit. b) și d)

Legea nr. 67/2004, art. 23 alin. (3), art. 37

Activitatea Biroului Electoral Central realizată în temeiul prevederilor art. 37 din Legea nr. 67/2004 poate fi asimilată celei a unei autorități publice centrale, chiar dacă nu se încadrează în sensul strict al termenului astfel cum este definit de prevederile art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea nr. 554/2004, întrucât, potrivit dispozițiilor art. 23 alin. (3) din Legea nr. 67/2004, membrii Biroului exercită o funcție ce implică autoritatea de stat, ceea ce conferă Biroului însuși calitatea de autoritate publică.

Hotărârea emisă de BEC în soluționarea unei cereri de anulare a alegerilor dintr-o circumscripție electorală are natura juridică a unui act administrativ jurisdicțional în sensul dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 554/2004.

Decizia nr. 2887 din 16 septembrie 2008

Prin acțiunea înregistrată la 18 iunie 2008, reclamantul Partidul Social Democrat, Organizația Județeană Botoșani, reprezentată prin președinte C.C., în contradictoriu cu pârâții Biroul Electoral Central și Biroul Electoral Județean Botoșani, a solicitat anularea Hotărârii nr. 138 din 6 iunie 2008 a Biroului Electoral Central pentru alegerea autorităților administrației publice locale 2008 și anularea procesului-verbal pentru centralizarea voturilor, constatarea rezultatelor alegerilor și atribuirea mandatului pentru funcția de președinte al consiliului