

EXPUNERE DE MOTIVE

Actele administrative cu caracter normativ, odată emise, publicate în Monitorul Oficial al României și intrate în vigoare, produc efecte *erga omnes*. Identic, odată revocate sau anulate, efectele lor vor înceta față de toți destinatarii lor. În ceea ce privește suspendarea lor, art. 14 și 15 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ prevăd detaliat procedura în acest sens, fără, însă, a preciza întinderea efectelor suspendării - *erga omnes* sau strict *inter partes*, adică doar în ceea ce privește părțile împricinate, față de care se consideră îndeplinite condițiile în vederea suspendării actului administrativ.

Potrivit datelor statistice furnizate de CSM în data de 5 iulie 2021, la 31 martie 2021 se aflau în curs de soluționare pe rolul instanțelor din România, în toate stadiile procesuale, un număr de 1459 de cereri având ca obiect suspendarea executării actelor administrative în temeiul art. 14 și 15 din Legea nr. 554/2004. Răspunsul comunicat nu a furnizat date cu privire la procentul de acte administrative cu caracter normativ din acest număr total, însă este probabil ca acesta să fie redus. Procedura propusă vizează exclusiv efectele în cazul suspendării actelor administrative cu caracter normativ, adică HG-uri, Ordine de ministru, HCL-uri, HCL-uri cu caracter normativ, care, dacă sunt nelegale, afectează un număr nedeterminat de subiecți de drept și este o anomalie ca efectele sale să fie suspendate doar în cazul unora și în cazul altora nu. De exemplu, în cazul suspendării efectelor unui ordin de ministru al transporturilor de către un constructor de drumuri, pentru porțiunea de drum vizată nu se va aplica ordinul de ministru, însă pentru toate celelalte porțiuni de drum din România va rămâne aplicabil.

Având în vedere această lipsă de claritate, s-a promovat Recursul în interesul legii finalizat prin pronunțarea deciziei nr. 18/02.10.2017, respins ca inadmisibil din pricina inexistenței pretensei practice neunitare. Cu toate acestea, Înalta Curte de Casație și Justiție a solicitat puncte de vedere asupra chestiunii de drept în discuție Ministerului Afacerilor Interne și specialiștilor în materie din cadrul Facultății de Drept a Universității „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca și, respectiv, din cadrul Facultății de Drept a Universității din București.

Decizia menționează următoarele: „*Facultatea de Drept a Universității Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca, prin punctul de vedere exprimat de domnul conf. univ. dr. Ovidiu Podaru, a apreciat că, în spiritul interpretării sistematice a dispozițiilor art. 7, 14 și 1 din Legea nr. 554/2004, suspendarea unui act administrativ normativ, la fel ca și emiterea, revocarea, abrogarea și anularea acestuia, prin simetrie, produce efecte erga omnes; raționamentul juridic aplicabil, mutatis mutandis, este cel prevăzut de art. 60 alin. (2) din Codul de procedură civilă, potrivit căruia, întrucât, prin natura raportului juridic, efectele actului administrativ normativ se întind asupra unui număr nedeterminat de persoane, efectele hotărârii de suspendare a acestuia profită tuturor.*” Punctul de vedere al specialiștilor Facultății de Drept a Universității din București a fost în sensul că suspendarea actelor administrative normative nu produce decât efecte față de părțile aflate în proces și care au solicitat expres luarea acestei măsuri.

Având în vedere nelămurirea aspectului pe fond de către Înalta Curte de Casație și Justiție și necesitatea creării coerenței legislative, îmbrățișând argumentele mai sus expuse de specialiștii în drept, considerăm că trebuie legiferată expres întinderea efectelor suspendării actelor administrative cu caracter normativ față de toți destinatarii și procedura în acest sens - momentul, respectiv modalitatea de aducere la cunoștință pentru opozabilitate.

Ținând cont de particularitățile procedurii prevăzute de art. 14 din Legea nr. 554/2004, conform căroră în situația emiterii unei hotărâri judecătorești de suspendare a efectelor actului administrativ care nu este urmată de introducerea acțiunii în anulare în termen de 60 de zile, suspendarea încetează de drept, nu putem discuta de o operare *erga omnes* a efectelor suspendării în aceste condiții, fiind un grad mult prea ridicat de incertitudine și aleatoriu astfel încât să poată fi extins tuturor subiectelor de drept cărora actul administrativ se adresează. De asemenea, atât potrivit art. 14 alin. (4), cât și potrivit art. 15 alin. (3) din legea contenciosului administrativ hotărârea de suspendare poate fi atacată cu recurs, ceea ce presupune automat posibilitatea admiterii acestei căi de atac și inversarea soluției. Toți destinatarii potențiali ai actului administrativ cu caracter normativ nu pot fi supuși acestui grad de aleatoriu.

Din pricina necesității de stabilitate inerentă adoptării unei măsuri cu caracter general, momentul oportun al producerii efectelor suspendării unui act administrativ normativ față de toți destinatarii săi este momentul rămânării definitive a hotărârii de suspendare a acestuia, care ar trebui să își producă în toate situațiile efectele până la rămânerea definitivă a hotărârii de pronunțare asupra cererii de anulare în tot sau în parte a actului administrativ. De aceea există necesitatea modificării alineatului (1) al art. 14 din Legea nr. 554/2004 în sensul producerii efectelor suspendării până la rămânerea definitivă a acțiunii de fond, iar nu până la pronunțarea în primă instanță. Așadar, ținând cont de aceste aspecte, momentul rămânării definitive a hotărârii de suspendare a actului administrativ cu caracter normativ este cel de la care există gradul necesar de stabilitate astfel încât efectele să poată fi generalizate.

Destinatarii le este adus la cunoștință prin publicarea în Monitorul Oficial al României, în cazul actelor administrative cu caracter normativ adoptate de organele centrale, respectiv publicarea în monitoarele oficiale ale județelor ori al municipiului București, în cazul actelor administrative cu caracter normativ adoptate de organele locale. Trimiterea spre publicare se face de către instanța de judecată în fața căreia hotărârea de suspendare rămâne definitivă deoarece de la acest moment avem certitudinea pe care o menționam anterior. Poate fi vorba despre prima instanță, în cazul în care cererea de suspendare este admisă și nu este atacată ori despre instanța de recurs în situația în care cererea este admisă și recursul împotriva acesteia respins sau în situația în care cererea este respinsă și recursul împotriva acestei hotărâri este admis.

De asemenea, este avut în vedere și termenul de 60 de zile în care trebuie introdusă acțiunea de fond în situația suspendării actului administrativ cu caracter normativ potrivit art. 14 din Legea nr. 554/2004. Pentru a exista stabilitatea necesară producerii efectelor *erga omnes*, hotărârea de suspendare poate fi publicată doar dacă acțiunea în anularea actului este introdusă în termenul prevăzut de lege.

De asemenea, având în vedere că întinderea efectelor suspendării operează până la rămânerea definitivă a cererii de anulare a actului administrativ cu caracter normativ, potrivit

modificărilor aduse, hotărârea de pronunțare pe fond asupra acestei cereri se impune să fie publicată în în Monitorul Oficial al României sau, după caz, în monitoarele oficiale ale județelor ori al municipiului București, indiferent de soluție. Dacă soluția este de admitere a cererii și de anulare a actului administrativ, art. 23 din legea contenciosului administrativ deja prevede publicarea hotărârii. În schimb, la fel de relevantă este situația respingerii definitive a cererii de anulare a actului administrativ cu caracter normativ care a fost suspendat deoarece de la momentul respingerii definitive a cererii de anulare, efectele suspendării încetează, aspect care trebuie adus la cunoștința tuturor destinatarilor efectelor actului. De aceea, e necesar ca și hotărârea de respingere definitivă a cererii de anulare a unui act administrativ normativ care a fost suspendat definitiv anterior să fie publicată în în Monitorul Oficial al României sau, după caz, în monitoarele oficiale ale județelor ori al municipiului București și, neapărat, să conțină mențiunea expresă a încetării efectelor suspendării *eo ipso*.

Inițiator:

deputat Oana MURARIU - UȘR

