



# MONITORUL OFICIAL

## AL

# ROMÂNIEI

Anul 191 (XXXV) — Nr. 14

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Joi, 5 ianuarie 2023

### SUMAR

<u>Nr.</u>		<u>Pagina</u>
LEGI ȘI DECRETE		
9.	— Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2016 privind stabilirea unor măsuri de simplificare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative.....	2–4
15.	— Decret privind promulgarea Legii pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2016 privind stabilirea unor măsuri de simplificare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative.....	4
ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE		
20.971/2022.	— Ordin al ministrului familiei, tineretului și egalității de șanse pentru modificarea și completarea Ghidului specific — Condiții de accesare a fondurilor europene aferente Planului național de redresare și reziliență în cadrul apelului de proiecte PNRR/2022/C13/I1, componenta 13 — Reforme sociale, investiția I1 — Crearea unei rețele de centre de zi pentru copiii expuși riscului de a fi separați de familie, aprobat prin Ordinul ministrului familiei, tineretului și egalității de șanse nr. 20.898/2022 .....	5
ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE		
Decizia nr. 65 din 24 octombrie 2022 (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept) .....		6–15

**LEGI ȘI DECRETE**

PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENATUL

**LEGE****pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2016 privind stabilirea unor măsuri de simplificare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative**

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

**Art. I.** — Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2016 privind stabilirea unor măsuri de simplificare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 490 din 30 iunie 2016, aprobată cu modificări prin Legea nr. 179/2017, cu completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. **Titlul se modifică și va avea următorul cuprins:**

**„ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ  
privind stabilirea unor măsuri de simplificare  
la nivelul administrației publice centrale, administrației  
publice locale și al instituțiilor publice și pentru  
modificarea și completarea unor acte normative”**

2. **Titlul capitolului I se modifică și va avea următorul cuprins:**

*„CAPITOLUL I*

**Măsuri privind simplificarea procedurilor administrative  
la nivelul administrației publice centrale și locale”**

3. **Articolul 1 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 1. — (1) Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, au obligația de a publica, din oficiu, informații și modele de formulare sau cereri aferente tuturor serviciilor publice furnizate, în format electronic, atât pe pagina de internet proprie, cât și pe punctul de contact unic electronic, definit de Hotărârea Guvernului nr. 922/2010 privind organizarea și funcționarea Punctului de contact unic electronic, în varianta actualizată și într-un format tehnic care să permită descărcarea și editarea lor în scopul completării în format electronic de către beneficiar.

(2) Prevederile alin. (1) sunt aplicabile numai acelor servicii publice pentru care este obligatorie, conform legii, completarea unor formulare sau cereri.”

4. **Articolul 2 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 2. — (1) Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, sunt obligate să accepte copia în format electronic după cartea de identitate, transmisă prin e-mail, asigurând condițiile prevăzute de reglementările legale privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal.

(2) Toate instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, au obligația să publice

o adresă de e-mail pentru primirea în format electronic a copii după cartea de identitate, pe punctul de contact unic electronic și pe pagina proprie de internet.

(3) Fiecare instituție publică, organ de specialitate al administrației publice centrale sau locale, precum și persoana juridică de drept privat care, potrivit legii, a obținut statut de utilitate publică sau este autorizată să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, sunt obligate să elimine cerința de depunere a copiilor legalizate după documente la furnizarea serviciilor publice, înlocuindu-le cu certificarea conformității cu originalul de către funcționarul competent.

(4) În cazul în care persoana se prezintă cu copia legalizată după document, în scopul furnizării serviciului public, instituția publică, organul de specialitate al administrației publice centrale sau locale ori persoana juridică de drept privat care, potrivit legii, a obținut statut de utilitate publică sau este autorizată să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, este obligată/obligat să o accepte.”

5. **Articolul 21 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 21. — (1) Se interzice instituțiilor publice, organelor de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanelor juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, să solicite persoanelor fizice sau persoanelor juridice, în vederea soluționării cererilor pentru furnizarea unui serviciu public, copii de pe avize sau alte documente care au fost emise de către alte instituții publice, organe de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoane juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică.

(2) Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, solicită entităților care au emis documentele prevăzute la alin. (1), în format electronic, copii sau extrase ale acestora, în baza consimțământului expres al beneficiarului serviciului public, prevederile art. 2 alin. (2) și ale art. 4 aplicându-se în mod corespunzător.”

6. **După articolul 21 se introduce un nou articol, articolul 22, cu următorul cuprins:**

„Art. 22. — (1) Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, nu pot solicita persoanelor fizice sau persoanelor juridice, în vederea soluționării cererilor pentru furnizarea unui serviciu public, dosare, dosare cu șină, precum și niciun alt articol sau obiect de birotică sau papetărie.

(2) Prevederile alin. (1) se aplică și în cazul depunerii actelor necesare pentru participarea la concursurile pentru ocuparea

unei funcții publice, precum și în cazul depunerii actelor necesare pentru participarea la procedurile de achiziții publice.

(3) Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, nu pot percepe taxe suplimentare pentru acoperirea costurilor articolelor sau obiectelor prevăzute la alin. (1).”

**7. Articolul 3 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 3. — Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, sunt obligate să accepte documentele eliberate de către persoanele juridice de drept public sau de drept privat în format electronic, care au o semnătură electronică calificată sau avansată, definite potrivit prevederilor art. 3 pct. 11 și 12 din Regulamentul (UE) nr. 910/2014, în scopul furnizării serviciilor publice către beneficiar.”

**8. După articolul 3 se introduce un nou articol, articolul 31, cu următorul cuprins:**

„Art. 31. — Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, care solicită copii în format fizic pe hârtie pentru diverse acte, cereri sau formulare au obligația de a asigura, în mod gratuit, fotocopierea acestora. Prevederile prezentului alineat nu se aplică pentru actele, cererile sau formularele emise de autoritățile și instituțiile publice centrale.”

**9. La articolul 4, alineatul (3) se modifică și va avea următorul cuprins:**

„(3) Solicitarea prevăzută la alin. (1) are un format standard stabilit de către fiecare instituție publică, organ de specialitate a/al administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, responsabil/ responsabil cu aplicarea prezentei ordonanțe de urgență și poate fi transmisă și în format electronic.”

**10. Articolul 5 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 5. — Fiecare instituție publică, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, au obligația de a-și informatiza procesele și procedurile. Aceste obligații vor fi definite și detaliate prin hotărâre a Guvernului.”

**11. Articolul 6 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 6. — Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, sunt obligate să specifice pe formularele proprii durata de completare a fiecăruia și motivul colectării informației. Fiecare entitate dintre cele enumerate anterior își va întocmi metodologia de calcul al duratei de completare a unui formular, metodologie disponibilă pe pagina proprie de internet și aprobată prin ordin al conducătorului instituției.”

**12. La articolul 7, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 7. — (1) Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu

public, în regim de putere publică, au obligația de a oferi metode alternative de plată a serviciilor publice furnizate contra cost, fie prin plata cu cardul, fie prin intermediul altor sisteme de plată.”

**13. Articolul 8 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 8. — Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, sunt obligate să folosească cu precădere mijloacele electronice pentru comunicarea cu beneficiarii serviciilor publice, acolo unde beneficiarul are și este de acord să furnizeze o adresă de poștă electronică.”

**14. Articolul 9 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 9. — Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, sunt obligate să își dezvolte capacitatea de furnizare a serviciilor publice electronice. Planul de dezvoltare a serviciilor publice electronice va fi elaborat conform modelului prevăzut în anexa care face parte integrantă din prezenta ordonanță de urgență și se adoptă prin ordin al conducătorului entității respective.”

**15. Articolul 10 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 10. — Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, au obligația ca, împreună cu fiecare set de date încărcat pe portalul [www.data.gov.ro](http://www.data.gov.ro), să încarce și denumirea, descrierea și durata de timp în care este recomandată actualizarea setului de date.”

**16. Articolul 11 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 11. — Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, au obligația de a publica seturi de date de interes public pe portalul [www.data.gov.ro](http://www.data.gov.ro). Procedura de publicare și de actualizare a acestor seturi de date se stabilește prin hotărâre a Guvernului.”

**17. La articolul 12, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 12. — (1) Instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, au obligația de a prevedea explicit în caietele de sarcini și în contractele aferente procedurilor de achiziție publică demarate, care includ dezvoltări de programe informatice la solicitarea instituției sau autorității, faptul că toate drepturile patrimoniale de autor asupra tuturor operelor create de către contractant sau membrii asocierii, aferente produsului sau serviciului livrat, se transferă către autoritatea contractantă.”

**18. Articolul 13 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 13. — Fiecare instituție publică, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, au obligația de a analiza taxele aferente serviciilor publice furnizate sau, după caz, serviciilor publice pentru care monitorizează și/sau controlează furnizarea, precum și procedurile de furnizare și numărul de documente solicitate beneficiarului pentru furnizarea serviciilor publice respective. Fiecare autoritate dintre cele menționate anterior are obligația de a înainta Guvernului un

raport sintetic cu privire la cele constatate, precum și propuneri de intervenție, precum înlăturarea/comasarea de taxe, proceduri sau documente.”

**19. Articolul 16 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„Art. 16. — În scopul implementării prevederilor prezentului capitol, instituțiile publice, organele de specialitate ale administrației publice centrale și locale, precum și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, vor emite ordine sau instrucțiuni pentru modificarea procedurilor de furnizare a serviciilor publice.”

**20. La anexă, titlul se modifică și va avea următorul cuprins:**

**„PLAN DE DEZVOLTARE  
a serviciilor publice electronice”**

**Art. II.** — (1) Obligațiile prevăzute la art. 2 alin. (2), art. 6, 10, 13 și 16 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2016 privind stabilirea unor măsuri de simplificare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, aprobată cu modificări prin Legea nr. 179/2017, cu completările ulterioare, se execută în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, cu excepția situațiilor în care aceste obligații s-au executat.

(2) Planul de dezvoltare a serviciilor publice electronice, prevăzut la art. 9 din Ordonanța de urgență a Guvernului

nr. 41/2016, aprobată cu modificări prin Legea nr. 179/2017, cu completările ulterioare, va fi elaborat în termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi.

(3) Organele de specialitate ale administrației publice locale și persoanele juridice de drept privat care, potrivit legii, au obținut statut de utilitate publică sau sunt autorizate să presteze un serviciu public, în regim de putere publică, realizează analiza prevăzută la art. 13 teza I din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2016, aprobată cu modificări prin Legea nr. 179/2017, cu completările ulterioare, în termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, iar înaintarea către Guvern a documentelor prevăzute la art. 13 teza a II-a din aceeași ordonanță de urgență se realizează în 10 zile de la împlinirea termenului de analiză. Aceste prevederi se aplică și instituțiilor publice și organelor de specialitate ale administrației publice centrale, care nu au executat aceste obligații.

**Art. III.** — Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 41/2016 privind stabilirea unor măsuri de simplificare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 490 din 30 iunie 2016, aprobată cu modificări prin Legea nr. 179/2017, cu completările ulterioare, precum și cu modificările și completările aduse prin prezenta lege, va fi republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, dându-se textelor o nouă numerotare.

**Art. IV.** — Prezenta lege intră în vigoare la 180 de zile de la data publicării acesteia în Monitorul Oficial al României, Partea I.

*Această lege a fost adoptată de Parlamentul României, cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.*

p. PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR,  
**VASILE-DANIEL SUCIU**

p. PREȘEDINTELE SENATULUI,  
**ALINA-ȘTEFANIA GORGHIU**

București, 4 ianuarie 2023.  
Nr. 9.

**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI**

**D E C R E T**

**privind promulgarea Legii pentru modificarea  
și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului  
nr. 41/2016 privind stabilirea unor măsuri de simplificare  
la nivelul administrației publice centrale  
și pentru modificarea și completarea unor acte normative**

În temeiul prevederilor art. 77 alin. (1) și ale art. 100 alin. (1) din Constituția României, republicată,

**Președintele României d e c r e t e a z ă:**

Articol unic. — Se promulgă Legea pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2016 privind stabilirea unor măsuri de simplificare la nivelul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative și se dispune publicarea acestei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I.

PREȘEDINTELE ROMÂNIEI  
**KLAUS-WERNER IOHANNIS**

București, 4 ianuarie 2023.  
Nr. 15.

# ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

MINISTERUL FAMILIEI, TINERETULUI ȘI EGALITĂȚII DE ȘANSE

## ORDIN

pentru modificarea și completarea Ghidului specific —

**Condiții de accesare a fondurilor europene aferente Planului național de redresare și reziliență în cadrul apelului de proiecte PNRR/2022/C13/I1, componenta 13 — Reforme sociale, investiția I1 — Crearea unei rețele de centre de zi pentru copiii expuși riscului de a fi separați de familie, aprobat prin Ordinul ministrului familiei, tineretului și egalității de șanse nr. 20.898/2022**

În temeiul prevederilor:

— art. 10 alin. (1), (3) și (4) din Hotărârea Guvernului nr. 22/2022 privind organizarea și funcționarea Ministerului Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse, cu modificările și completările ulterioare;

— art. 57 alin. (1), (4) și (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

având în vedere:

— Referatul nr. 9.309 din 19.12.2022, emis de Direcția proiecte și programe cu finanțare europeană;

— prevederile Regulamentului (UE) 2020/2.094 al Consiliului din 14 decembrie 2020 de instituire a unui instrument de redresare al Uniunii Europene pentru a sprijini redresarea în urma crizei provocate de COVID-19 și ale Regulamentului (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență;

— prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 178/2002, cu modificările și completările ulterioare;

— Hotărârea Guvernului nr. 209/2022 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 124/2021 privind stabilirea cadrului instituțional și financiar pentru gestionarea fondurilor europene alocate României prin Mecanismul de redresare și reziliență, precum și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2020 privind unele măsuri pentru elaborarea Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență;

— prevederile Acordului de finanțare nr. 26.592 din 8.03.2022 privind implementarea reformei și investiției finanțate prin Planul național de redresare și reziliență, încheiat între Ministerul Investițiilor și Proiectelor Europene și Ministerul Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse,

ministrul familiei, tineretului și egalității de șanse emite următorul ordin:

**Art. I.** — Ghidul specific — Condiții de accesare a fondurilor europene aferente Planului național de redresare și reziliență în cadrul apelului de proiecte PNRR/2022/C13/I1, componenta 13 — Reforme sociale, investiția I1 — Crearea unei rețele de centre de zi pentru copiii expuși riscului de a fi separați de familie, aprobat prin Ordinul ministrului familiei, tineretului și egalității de șanse nr. 20.898/2022, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1069 și 1069 bis din 3 noiembrie 2022, se modifică și se completează după cum urmează:

**1. Secțiunea 2.2 se modifică și va avea următorul cuprins:**

„2.2. Perioada de depunere a propunerilor de proiecte

— Data deschidere apel de proiecte: 7 noiembrie 2022;

— Data și ora de începere a depunerii de proiecte: 7 noiembrie 2022, ora 10.00;

— Data și ora de închidere a depunerii de proiecte: 9 februarie 2023, ora 23.59;

— Termen estimat pentru finalizarea etapei de evaluare: 9 martie 2023;

— Termen estimat pentru finalizarea etapei de contractare: 9 martie 2023;

— Termen maxim de implementare a proiectelor: 31 decembrie 2024.”

**2. La secțiunea 6.1, după ultimul paragraf se introduce un nou paragraf, cu următorul cuprins:**

„Cererile de finanțare rămase după epuizarea fondurilor alocate apelului de proiecte vor fi incluse pe o listă de așteptare, iar, în cazul suplimentării/disponibilizării fondurilor, acestea pot fi evaluate și incluse la finanțare.”

**Art. II.** — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

p. Ministrul familiei, tineretului și egalității de șanse,

**Domnica-Doina Pârcălabu,**

secretar de stat

București, 28 decembrie 2022.

Nr. 20.971.

**ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

**DECIZIA Nr. 65****din 24 octombrie 2022**

Dosar nr. 1.319/1/2022

Denisa Angelica Stănișor	— președintele Secției de contencios administrativ și fiscal — președintele completului
Elena Diana Tămagă	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Decebal Constantin Vlad	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Adrian Remus Ghiculescu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Carmen Mihaela Voinescu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Luiza Maria Păun	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Vasile Bîcu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Claudia Marcela Canacheu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Horațiu Pătrașcu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Andreea Marchidan	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Lucian Cătălin Mihai Zamfir	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Veronica Năstasie	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Adriana Florina Secrețeanu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

1. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept este legal constituit, conform dispozițiilor art. 520 alin. (6) din Codul de procedură civilă și ale art. 36 alin. (2) lit. b) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare (*Regulamentul ÎCCJ*).

2. Ședința este prezidată de doamna judecător Denisa Angelica Stănișor, președintele Secției de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare sesizarea formulată de Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în Dosarul nr. 20.661/3/2020.

4. Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că: (i) a fost depus la dosar raportul întocmit de doamna judecător Andreea Marchidan asupra chestiunii de drept, prin care se propune admiterea sesizării formulate și pronunțarea unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept, în sensul următor: „În interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. a) și p) din *Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, art. 1 și art. 2 din Legea partidelor politice nr. 14/2003, republicată, raportat la dispozițiile art. 5 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, cu modificările și completările ulterioare, partidul politic este îndreptățit să stea în judecată, în calitate de reclamant, în acțiunea în contencios administrativ privind probleme de mediu, în măsura în care invocă în principal o vătămare, prin emiterea/adoptarea actului administrativ considerat nelegal, a dreptului/interesului legitim privat — în calitate de persoană juridică — și nu raportat la obiectivele sale cu caracter politic”; (ii) raportul a fost comunicat părților din dosarul în care a fost formulată sesizarea (Dosar nr. 20.661/3/2020), conform dovezilor aflate la dosar; (iii) la dosar au fost depuse următoarele înscrisuri: a) punct de vedere formulat de Uniunea Salvați România, în sensul reținerii calității procesuale active a partidului în formularea acțiunii având ca obiect anularea actului de urbanism emis de autoritatea publică locală, pentru motive care țin de nelegalitatea actului, inclusiv pentru motive ce țin de dreptul mediului; b) note scrise — opinie științifică a doamnei prof. univ. dr. Dana Tofan, pentru susținerea punctului de vedere depus în numele recurente Uniunea Salvați România; c) punct de vedere formulat de A. — S.R.L., prin avocat, prin care își exprimă acordul cu interpretarea propusă de judecătorul-raportor.*

5. În urma deliberărilor, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept rămâne în pronunțare asupra sesizării.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra chestiunii de drept ce face obiectul sesizării, constată următoarele:

**I. Titularul și obiectul sesizării**

6. Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin Încheierea din 29 martie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 20.661/3/2020, a dispus sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, prin care să se dea o rezolvare de principiu cu privire la următoarea chestiune de drept:

„Dacă, din interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. a) și p) din *Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, art. 1 și art. 2 din Legea partidelor politice nr. 14/2003, republicată, raportat la dispozițiile*

art. 5 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, cu modificările și completările ulterioare, se deduce calitatea procesuală activă a reclamantului partid politic în formularea acțiunii având ca obiect anularea actului de urbanism emis de autoritatea publică locală?”

**II. Expunerea succintă a procesului. Obiectul investirii instanței care a solicitat pronunțarea unei hotărâri prealabile.**

**Stadiul procesual în care se află pricina**

**A. Cererea de chemare în judecată**

7. Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Tribunalului București la 16.08.2020, reclamanta — Uniunea Salvați România (USR), în contradictoriu cu pârâții Consiliul General al Municipiului București (CGMB), Municipiul București și A. — S.R.L., a solicitat anularea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București din 18 decembrie 2019 privind aprobarea Planului urbanistic zonal (PUZ) și suspendarea actului administrativ până la soluționarea definitivă a cauzei. În motivarea cererii, se arată, în esență, următoarele:

a) în ședința CGMB din 18 decembrie 2019, consilierii generali din partea USR au votat împotriva acestui proiect;

b) PUZ-ul se bazează pe două certificate de urbanism nelegale, a căror anulare o solicită conform art. 18 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 554/2004). Certificatul de urbanism nu prevede nici că terenul este spațiu verde amenajat cu grad ridicat de protecție conform PUZ — *zone construite protejate*, nici interdicția schimbării destinației serei care se regăsește pe teren, față de prevederile art. 18 alin. (8) din Legea nr. 24/2007 privind reglementarea și administrarea spațiilor verzi din intravilanul localităților, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 24/2007), și nici obligativitatea obținerii avizului Ministerului Culturii în ceea ce privește posibilitatea de a autoriza o nouă intervenție într-o *Zonă construită protejată*, față de prevederile art. 24 din Legea nr. 422/2001 privind protejarea monumentelor istorice, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 422/2001). În planșa *Fond construit* nu apar imobilele existente în zona analizată, așa cum rezultă din PUZ-ul aprobat prin Hotărârea CGMB nr. 34/2009, care, între timp, a expirat. Edificabilul se află la mai puțin de 100 m de monumentul istoric — *vilă*, astfel că terenul se află în zona de protecție a unui monument istoric. Pentru dezmembrare este necesar avizul Ministerului Culturii, condiție nespecificată în certificat. Se invocă dispozițiile art. 9 alin. (1) și ale art. 59 coroborate cu cele ale art. 24 din Legea nr. 422/2001;

c) prin adoptarea PUZ: a fost încălcat regimul de înălțime, coeficientul de utilizare a terenului și procentul de ocupare a terenului; se schimbă în mod nelegal destinația de spațiu verde, contrar dispozițiilor art. 18 alin. (5) și (7) din Legea nr. 24/2007 și art. 71 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, cu modificările și completările ulterioare (OUG nr. 195/2005);

d) în zonele protejate, planurile urbanistice derogatorii inițiate de persoane fizice și juridice nu pot modifica caracterul general al zonei, în timp ce, prin hotărârea contestată, se propune construirea unor blocuri în grădina unei vile situate într-un cartier rezidențial, cu locuințe joase. Sub acest aspect, se invocă prevederile art. 32 alin. (9) și (10) din Legea nr. 350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 350/2001);

e) în susținerea cererii de suspendare a executării actului administrativ, reclamanta susține că sunt îndeplinite condițiile referitoare la existența unui caz bine justificat și prevenirea producerii unei pagube iminente.

**B. Întâmpinările formulate în cauză**

8. Prin întâmpinările formulate în cauză, pârâții au invocat excepția lipsei calității procesuale active a reclamantului USR, iar pârâțul CGMB a invocat și excepția lipsei de interes a reclamantului, pentru argumentele arătate în continuare:

a) din perspectiva contenciosului subiectiv, reclamantul — partid politic nu are calitate procesuală activă, întrucât nu poate afirma existența vătămării unui drept subiectiv sau interes legitim conex, cauzată prin emiterea actului administrativ dedus judecătii. Fiind partid politic, persoană juridică de drept public, nu este grup de persoane fizice fără personalitate juridică — titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private, nici organism social interesat, care poate fi asimilat *persoanei vătămăte*;

b) din perspectiva contenciosului obiectiv, reclamantul — partid politic nu poate avea calitate procesuală activă în raport cu actul administrativ cu caracter normativ contestat. În contenciosul obiectiv, calitatea procesuală activă a reclamantului — persoană juridică de drept public — se verifică prin prisma art. 1 alin. (8) din Legea nr. 554/2004, completat cu art. 194, art. 200 și art. 206 alin. (2) din Codul civil, raportat la prevederile Legii partidelor politice nr. 14/2003, republicată (Legea nr. 14/2003), corelat cu scopul și obiectivele din statutul persoanei juridice;

c) în conformitate cu art. 10 lit. e) din Legea nr. 14/2003, art. 6 din Statutul USR prevede că „*USR urmărește numai obiective politice*”, care pot fi atinse numai pe căile legale permise unui partid politic, neavând căderea să atace în contencios administrativ hotărârile adoptate de CGMB, atunci când rezultatul votului nu concordă cu voința și obiectivele sale politice;

d) reclamantul — partid politic, având grup de consilieri aleși în cadrul CGMB, nu a sesizat prefectul pentru exercitarea dreptului de tutelă administrativă împotriva Hotărârii CGMB din 18 decembrie 2019, în temeiul art. 200 și al art. 255 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare (OUG nr. 57/2019), corelate cu art. 1 alin. (8) și art. 3 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

**C. Apărările reclamantei cu privire la excepția lipsei calității procesuale active și excepția lipsei de interes, invocate de pârâți**

9. În combaterea excepțiilor invocate de pârâți, reclamantul — partid politic a invocat argumentele arătate în continuare:

a) USR este formațiune politică, persoană juridică de drept public, reglementată conform Legii nr. 14/2003, care urmărește promovarea valorilor și intereselor naționale, printre care se află inclusiv respectarea legalității, protejarea mediului înconjurător și implementarea unei administrații publice eficiente;

b) USR a contestat hotărârea CGMB în vederea realizării scopului politic pentru care s-a înființat, asigurarea protecției mediului înconjurător și a unei administrații cât mai eficiente, în concordanță cu prevederile Legii nr. 14/2003, întrucât hotărârea contestată vizează dezvoltarea urbanistică a municipiului București, având deci impact asupra mediului și asupra sistemului de administrație locală;

c) demersurile USR în fața instanței sunt realizate în exercitarea scopului partidului și reprezintă manifestarea unui interes personal, privat. Legiuitorul nu limitează mijloacele prin care un partid își poate îndeplini scopul pentru care a fost înființat;

d) reclamantul USR invocă un interes legitim privat, în principal, și un interes public, în subsidiar, conform prevederilor art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004. În condițiile în care consilierii, care dețin majoritatea politică, adoptă hotărâri nelegale, singura posibilitate a reclamantului de a-și duce la îndeplinire programul politic este de a supune controlului instanței hotărârile respective. În condițiile în care reclamantul USR are consilieri aleși în cadrul CGMB și contribuie astfel la deciziile organului deliberativ al administrației publice locale, are interesul ca deciziile organului deliberativ să respecte principiul legalității. În situația în care aceste decizii nu respectă prevederile legale, singura posibilitate a reclamantului este să se adreseze instanței de judecată pentru anularea actului nelegal, pentru a asigura respectarea legii, în interesul cetățenilor;

e) reclamantul — partid politic a invocat dispozițiile art. 5 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002, arătând că acest articol recunoaște tuturor persoanelor calitatea de titulari ai dreptului la un mediu sănătos și protejat, inclusiv persoanelor juridice.

#### D. Hotărârea primei instanțe

10. Prin Sentința civilă nr. 462 din 4 martie 2021, Tribunalul București a admis excepția lipsei calității procesuale active și a respins, în consecință, acțiunea, pentru considerentele expuse rezumativ în continuare:

a) legiuitorul a prevăzut, la art. 1 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, necesitatea îndeplinirii calității de persoană vătămată a titularului acțiunii în contencios administrativ, iar, prin dispozițiile alin. (3), (4) și (8) ale aceluiași articol, a prevăzut dreptul expres al anumitor instituții publice de a sesiza instanța de contencios administrativ;

b) reclamantul nu se încadrează printre subiectele prevăzute de Legea nr. 554/2004 în vederea formulării acțiunii în contencios administrativ îndreptate împotriva Hotărârii CGMB din 18 decembrie 2019;

c) astfel, nu se poate reține că reclamantul are calitatea de persoană vătămată de actul administrativ contestat, în sensul dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004. Faptul că membrii partidului USR au exprimat un vot nefavorabil în cadrul ședinței CGMB în care a fost adoptată hotărârea contestată nu poate susține concluzia vătămării drepturilor și intereselor legitime ale reclamantului. Vătămarea la care se referă art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004 trebuie să fie una efectivă și să vizeze un drept sau interes legitim privat al persoanei. Actul contestat nu produce un efect direct asupra reclamantului pentru a se justifica existența unui interes propriu privat al acestuia;

d) potrivit art. 5 și 6 din Statutul său, reclamantul USR urmărește dezvoltarea României pe baze, principii și relații sociale echitabile, prin promovarea integrității, meritocrației și competenței și coeziunii sociale, atât în interiorul său, cât și în societatea românească, prin respectarea legii, printr-o administrație publică eficientă și printr-o competiție economică echitabilă, care să asigure creșterea substanțială a calității vieții românilor, precum și o dezvoltare echilibrată a localităților, protecția mediului înconjurător și sănătatea populației și protejarea patrimoniului cultural, însă acestea sunt obiective politice, iar nu interese legitime, private, astfel cum sunt definite de art. 2 alin. (1) lit. p) din Legea nr. 554/2004, sau drepturi efective ale reclamantului;

e) interpretarea reclamantului transformă, în concret, partidele politice în subiecte de sesizare a instanțelor de judecată în contencios obiectiv, aspect ce vine în contradicție cu dispozițiile art. 1 alin. (8) din Legea nr. 554/2004;

f) având în vedere că, potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 14/2003, „partidele politice sunt asociații cu caracter politic ale cetățenilor români cu drept de vot, care participă în mod liber la formarea și exercitarea voinței lor politice, îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție. Ele sunt persoane juridice, de drept public”, reclamantul USR nu este un organism social interesat, astfel cum acesta este definit prin art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004, interpretate inclusiv prin pct. 72 al Deciziei nr. 8 din 2 martie 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii;

g) pe de altă parte, nu există dispoziții legale care să confere partidelor politice, ca persoane juridice de drept public, calitatea de a introduce acțiuni în contencios administrativ pentru protejarea intereselor legitime publice, astfel cum impun prevederile art. 1 alin. (8) din Legea nr. 554/2004;

h) prevederile art. 5 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 au în vedere persoanele fizice, acestea fiind singurele care ar putea fi afectate de un mediu nesănătos și neechilibrat ecologic. „Dreptul oricărei persoane”, expresie folosită în articolul respectiv, se referă la orice persoană care este aptă în mod natural să beneficieze de acest drept, iar nu la o persoană juridică, care reprezintă o simplă ficțiune a legii;

i) deși reclamantul invocă în susținerea calității sale procesuale active dreptul său la un mediu sănătos, în cauză, dată fiind suprafața restrânsă a terenului avut în vedere de actul contestat, nu se poate reține că, prin conduita criticată, pârâții vatămă dreptul reclamantului la un mediu sănătos, întrucât conținutul dreptului la un mediu sănătos nu poate fi interpretat ca garantând oricărei persoane protecția și îmbunătățirea continuă a oricărei suprafețe de spațiu verde;

j) este adevărat că, față de dispozițiile art. 5 lit. d) din OUG nr. 195/2005, asigurarea protecției mediului nu reprezintă doar un interes general al colectivității, ci are și o dimensiune individuală concretizată în dreptul fiecărui individ la un mediu sănătos. Cu toate acestea, dispozițiile respective nu înlătură condițiile de exercitare a acțiunii în contencios, astfel cum sunt reglementate de Legea nr. 554/2004. Aceste dispoziții legale trebuie interpretate coroborat, astfel încât, la sesizarea instanței, reclamantul să justifice și un interes privat ce urmează a fi analizat în raport cu circumstanțele concrete ale cauzei, prin luarea în considerare a efectelor actului asupra mediului, amplexarea acestor efecte și poziția reclamantului în funcție de acestea.

#### E. Recursul exercitat în cauză

11. Împotriva sentinței menționate la pct. 10 a formulat recurs reclamantul USR, invocând motivele prevăzute de art. 488 alin. (1) pct. 5, 6 și 8 din Codul de procedură civilă, pentru următoarele critici pe fondul problemelor de drept:

a) scopurile USR, astfel cum sunt arătate în Statutul USR, justifică calitatea procesuală activă. Chiar dacă recurentul-reclamant are scopuri politice, această împrejurare nu exclude posibilitatea de a se adresa instanței de judecată pentru îndeplinirea acestor scopuri. Necesitatea îndeplinirii scopurilor statutare justifică interesul legitim privat în sensul art. 2 alin. (1) lit. p) din Legea nr. 554/2004. Astfel, se arată că hotărârea CGMB a fost contestată în vederea realizării scopului politic pentru care s-a înființat, și anume: asigurarea protecției mediului înconjurător și a unei administrații cât mai eficiente, în concordanță cu prevederile Legii nr. 14/2003;



b) Hotărârea CGMB vizează dezvoltarea urbanistică a municipiului București, astfel că are impact asupra mediului și asupra sistemului de administrație locală;

c) demersurile în fața instanței sunt realizate în exercitarea scopului partidului și reprezintă manifestarea unui interes personal, privat;

d) legiuitorul nu limitează mijloacele prin care un partid își poate îndeplini scopul pentru care a fost înființat;

e) din considerentele expuse de instanța de fond nu rezultă motivele pentru care scopurile politice nu pot fi aduse la îndeplinire prin supunerea controlului judiciar a unui act administrativ considerat nelegal și asupra căruia reprezentanții recurenței au votat împotriva. Nu a fost invocată nicio prevedere legală care să interzică acest lucru;

f) conform art. 5 din Statutul său, „*USR are ca scop dezvoltarea României pe baze, principii și relații sociale echitabile, prin promovarea integrității, meritocrației și a competenței și coeziunii sociale, atât în interiorul său, cât și în societatea românească, prin respectarea legii, printr-o administrație publică eficientă și printr-o competiție economică echitabilă, care să asigure creșterea substanțială a calității vieții românilor*”. Conform art. 6 din Statut, printre principalele obiective ale USR se află inclusiv protecția mediului înconjurător și sănătatea populației: „*USR urmărește numai obiective politice. Obiectivele USR sunt: a. reșezarea ierarhiilor în societatea românească în spiritul moralității și competenței, coeziunii sociale și civismului; n. o dezvoltare echilibrată a localităților; o. o dezvoltare socioeconomică durabilă ce respectă și valorifică protecția mediului înconjurător și sănătatea populației, în concordanță cu tratatele internaționale la care România este parte; p. respectarea și promovarea drepturilor și libertăților prevăzute în tratatele internaționale la care România este parte, precum și jurisprudența CEDO; q. un sector cultural dinamic, creșterea gradului de acces la cultură și protejarea patrimoniului cultural, valorificarea patrimoniului cultural ca factor de dezvoltare sustenabilă strategică a României*”;

g) cererea de chemare în judecată a fost formulată în contextul în care hotărârea contestată a fost supusă dezbaterii organului deliberativ al municipiului București, din care fac parte consilierii generali din partea recurentului. Consilierii generali au votat împotriva adoptării PUZ și au semnalat indicii de nelegalitate cu privire la acesta. Scopurile politice ale partidului se realizează prin exercitarea mandatelor consilierilor reprezentanți ai partidului în cadrul organului deliberativ, iar hotărârile consiliului se adoptă în mod democratic. Însă, prin adoptarea unui act administrativ care intră în contradicție cu prevederile legale în materie de mediu și urbanism și în contradicție cu politicile recurentului, susținute de consilierii generali ai acestuia, acesta este pus în imposibilitatea de a-și îndeplini scopurile conform statutului propriu. USR justifică un interes legitim privat, acela de a-și asigura îndeplinirea scopului politic când acesta a fost afectat printr-un act administrativ nelegal. În condițiile în care organul deliberativ adoptă hotărâri nelegale, scade încrederea cetățenilor inclusiv în reprezentanții recurentului, astfel că recurentul va fi împiedicat să își ducă la îndeplinire scopurile politice pentru care s-a înființat;

h) USR justifică un interes legitim privat, în principal, și un interes public, în subsidiar, conform prevederilor art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004. În condițiile în care consilierii care dețin majoritatea politică aprobă hotărâri nelegale, singura posibilitate a reclamantului USR de a-și duce la îndeplinire programul politic este de a supune controlului instanței hotărârile respective;

i) invocând prevederile art. 1 și art. 2 din Legea nr. 14/2003, recurentul-reclamant arată că, în condițiile în care autoritatea publică constituită aprobă un act administrativ presupus nelegal, partidul justifică interesul legitim privat pentru a interveni în vederea asigurării legalității actelor administrative adoptate de reprezentanții consiliului;

j) se invocă interpretarea greșită a art. 5 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005, arătând că aceste dispoziții recunosc tuturor persoanelor calitatea de titulari ai dreptului la un mediu sănătos și protejat, fără a distinge între persoane fizice sau juridice. Trebuie acordată o atenție sporită vătămărilor produse asupra mediului, mai ales în contextul în care România se află în procedura de *infringement* în domeniul mediului pentru zona București. În contextul actual, orice vătămare asupra mediului, oricât de minoră, s-ar putea considera privită în mod individual și are efecte negative asupra tuturor locuitorilor municipității.

#### F. Apărările formulate în faza de recurs

12. Intimata-pârâtă A. — S.R.L. a formulat întâmpinare, prin care a solicitat respingerea recursului, ca neîntemeiat, arătând, în esență, următoarele:

a) reclamantul — partid politic nu este organism social interesat, întrucât acestea sunt persoane juridice de drept privat, în timp ce partidele politice sunt persoane juridice de drept public, conform art. 1 alin. (1) din Legea nr. 14/2003;

b) nu există dispoziții legale speciale care să confere partidelor politice, ca persoane juridice de drept public, calitatea de a introduce acțiuni în contencios administrativ pentru protejarea intereselor legitime publice, astfel cum impun prevederile art. 1 alin. (8) din Legea nr. 554/2004. Situațiile reținute de instanța de fond reprezintă singurele ipoteze stabilite în mod limitativ de Legea nr. 554/2004 în care o persoană — fizică sau juridică — poate introduce o acțiune ce vizează anularea/suspendarea unui act administrativ;

c) nu se poate pune semnul egal între dorința de a atinge un scop politic și interesul legitim privat, astfel cum este definit la art. 2 alin. (1) lit. p) din Legea nr. 554/2004;

d) în cazul partidelor politice, chiar dacă reprezintă interesele unui grup de persoane, scopul lor este unul de interes general, iar, prin activitatea lor, așa cum prevede art. 1 din Legea nr. 14/2003, promovează valorile și interesele naționale, pluralismul politic și contribuie la formarea opiniei publice. Prin prisma acestei definiții a scopului partidelor politice rezultă că reclamantul, în activitatea sa, este un promotor al valorilor și intereselor naționale care trebuie să se supună totuși pluralismului politic, fiind obligat să accepte și chiar să susțină coexistența pașnică de interese. Or, prin acțiunea formulată, reclamantul — partid politic s-a opus interesului general al societății, interes ce a fost manifestat în sensul adoptării hotărârii atacate prin vot democratic.

e) spre deosebire de partidele politice, în cazul instituției prefectului, legea cuprinde dispoziții legale speciale care îi conferă dreptul de a introduce acțiuni în contencios administrativ pentru protejarea intereselor legitime publice.

f) pe lângă faptul că reclamantul — partid politic nu are un interes legitim privat, nici nu este vătămat în vreun fel de actul administrativ atacat. Vătămarea trebuie să fie efectivă și să vizeze un interes propriu privat al recurentului, or, chiar și în situația în care s-ar reține că reclamantul — partid politic ar avea un interes legitim privat, acesta nu a demonstrat că actul atacat îi produce o vătămare acestui interes. În acest sens, nu se poate stabili că adoptarea unui PUZ vatămă presupusul interes privat

al reclamantului — partid politic de a-și atinge scopurile politice. Reclamantul — partid politic nu este titularul dreptului la un mediu sănătos, iar actul administrativ atacat nu vătămă un astfel de drept, prin prisma prevederilor art. 5 lit. d) din OUG nr. 195/2005.

### III. Normele de drept ce formează obiectul sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru pronunțarea unei hotărâri prealabile

13. Dispozițiile legale supuse interpretării sunt următoarele:

#### a) art. 2 alin. (1) lit. a) și p) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004:

„Art. 2. — Semnificația unor termeni

(1) În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:

a) persoană vătămată — orice persoană titulară a unui drept ori a unui interes legitim, vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri; în sensul prezentei legi, sunt asimilate persoanei vătămate și grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private, precum și organismele sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate;

(...)

p) interes legitim privat — posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurată;

#### b) art. 1 și art. 2 din Legea partidelor politice nr. 14/2003:

„Art. 1. — Partidele politice sunt asociații cu caracter politic ale cetățenilor români cu drept de vot, care participă în mod liber la formarea și exercitarea voinței lor politice, îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție. Ele sunt persoane juridice de drept public.

Art. 2. — Prin activitatea lor, partidele politice promovează valorile și interesele naționale, pluralismul politic, contribuie la formarea opiniei publice, participă cu candidați în alegeri și la constituirea unor autorități publice și stimulează participarea cetățenilor la scrutinuri, potrivit legii.”;

#### c) art. 5 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005:

„Art. 5. — Statul recunoaște oricărei persoane dreptul la un «mediu sănătos și echilibrat ecologic», garantând în acest scop:

(...)

d) dreptul de a se adresa, direct sau prin intermediul organizațiilor pentru protecția mediului, autorităților administrative și/sau judecătorești, după caz, în probleme de mediu, indiferent dacă s-a produs sau nu un prejudiciu.”

### IV. Punctul de vedere al părților cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

14. Recurentul-reclamant — partid politic a argumentat că partidul politic poate fi încadrat și la „organism social interesat” și justifică un interes privat, în principal, tocmai prin faptul că are consilieri reprezentanți în CGMB, că aceștia au dubii cu privire la legalitatea actului administrativ normativ și, raportat la statutul partidului recurent, aceasta este singura modalitate prin care poată să își ducă la capăt scopul politic.

15. Totodată, recurentul-reclamant a solicitat ca instanța să aprecieze dacă nu ar fi util ca sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție să vizeze și aplicarea dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004 în raport cu partidele politice.

16. Intimata-pârâtă A. — S.R.L. a arătat că partidele politice pot avea calitate procesuală activă și interes doar în cadrul contenciosului subiectiv în două situații: (i) în cazul în care s-ar fi încălcat norme de procedură privind aprobarea Hotărârii CGMB, nu s-ar fi luat cu cvorumul, cu procedura prevăzută de lege etc., caz în care s-ar fi încălcat dreptul și interesul legitim al partidului politic de a-și exercita reprezentarea pe care a câștigat-o, în mod democratic, în urma votului prin care a reușit să intre în CGMB; (ii) a doua situație ar fi în cazul în care s-ar încălca un drept sau interes legitim, și anume raportul de vecinătate, aspecte care ar fi valabile pentru orice subiect de drept vătămat în drepturile lui legitime de proprietate privată. În ceea ce privește contenciosul obiectiv, partidele politice nu se regăsesc pe lista subiectelor de sezină ale instanței expres și limitativ prevăzute de Legea nr. 554/2004. Dacă, prin simpla menționare în statut, ca obiectiv politic, protecția mediului ar conferi oricărui partid politic calitate procesuală activă în orice litigiu de protecția mediului, s-ar ajunge la o situație care nu a fost cea avută în vedere de legiuitor. Nu se poate asimila un partid politic organismelor sociale interesate care au calitate procesuală activă conferită de lege.

### V. Punctul de vedere al completului de judecată care a adresat sesizarea

#### A. Cu privire la admisibilitatea sesizării

17. Instanța de trimitere a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă, în sensul celor arătate în continuare: (i) cauza se află în curs de judecată pe rolul curții de apel, investite cu soluționarea cauzei în ultimă instanță; (ii) soluționarea pe fond a cauzei depinde de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere, pentru următoarele argumente: recurentul-reclamant — partid politic invocă vătămarea, prin actul de urbanism emis de autoritatea administrației publice locale, în principal, a unor interese legitime private, în susținerea cărora sunt invocate scopul și obiectivele partidului politic, respectiv prevederile art. 5 lit. d) din OUG nr. 195/2005. Pentru soluționarea cauzei se impune interpretarea dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. a) și p) din Legea nr. 554/2004, privind noțiunile de „persoană vătămată”, respectiv „interes legitim privat”, raportat la prevederile art. 1 și art. 2 din Legea nr. 14/2003, respectiv la prevederile art. 5 lit. d) din OUG nr. 195/2005, din perspectiva condiției de exercițiu a acțiunii civile a calității procesuale active. Modul în care ar urma să fie interpretate textele de lege influențează și soluția pe fond a cererii deduse judecării, în condițiile în care excepția lipsei calității procesuale active are caracter peremptoriu, reprezentând un impediment procesual pentru judecarea pe fond a cauzei; (iii) chestiunea de drept are caracter de noutate și nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare; (iv) este îndeplinită condiția caracterului real al chestiunii de drept, vizând norme de drept susceptibile de mai multe interpretări.

18. Față de solicitarea recurentului-reclamant de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție și cu privire la aplicarea dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004, instanța a apreciat că nu sunt întrunite condițiile de admisibilitate a sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, deoarece dispozițiile respective nu au fost invocate prin cererea de recurs formulată în cauză.

#### B. Cu privire la chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării

19. Cu privire la chestiunea de drept supusă dezlegării, instanța de trimitere și-a argumentat punctul de vedere în sensul următor:

20. Având în vedere, pe de o parte, prevederile legii contenciosului administrativ care definesc persoana vătămată, respectiv interesul legitim privat [art. 1 alin. (1) și art. 2 alin. (1)

lit. a) și p) din Legea nr. 554/2004], și, pe de altă parte, dispozițiile care reglementează scopurile partidelor politice și funcțiile acestora [art. 1, art. 2, art. 8 alin. (2) și art. 9 din Legea nr. 14/2003, art. 8 alin. (2) din Constituție], se ridică întrebarea dacă, din interpretarea coroborată a dispozițiilor legale menționate, se poate deduce calitatea procesuală activă a partidului politic în cadrul acțiunii în contencios administrativ împotriva actului de urbanism.

21. De asemenea, față de prevederile legale sus-menționate, coroborate cu prevederile art. 5 lit. d) din OUG nr. 195/2005, se ridică întrebarea dacă partidul politic poate acționa în contencios administrativ prin invocarea unei vătămări în dreptul la un mediu sănătos și echilibrat ecologic.

22. Din interpretarea dispozițiilor legale menționate se deduce concluzia îndreptăririi partidului politic de a sta în judecată, în calitate de reclamant, în acțiunea în contencios administrativ, în măsura în care invocă, în principal, o vătămare, prin emiterea/adoptarea actului administrativ considerat nelegal, a unui drept subiectiv sau a unui interes legitim privat privind calitatea sa de persoană juridică (existența, condițiile de desfășurare a activității, patrimoniu etc.), nu și în situația în care se invocă, în principal, o vătămare a obiectivelor politice.

23. Având în vedere scopurile eminentamente politice și aria generală de activitate ale partidelor, subsumate promovării valorilor și intereselor naționale, partidele politice fiind persoane juridice de drept public care îndeplinesc o misiune publică garantată de Constituție, situația invocării, de către partidul politic, a vătămării scopului și obiectivelor sale, prin actul administrativ considerat nelegal, s-ar circumscrie unui contencios obiectiv. Or, cazurile de contencios obiectiv sunt instituite limitativ prin Legea nr. 554/2004.

24. Cu referire la organismele sociale interesate, persoane juridice de drept privat, prin Decizia nr. 8 din 2 martie 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, s-a reținut că, în ipoteza în care acestea aleg să formuleze o acțiune în contencios administrativ, invocând o vătămare a unui interes legitim public, ne aflăm tot pe tărâmul unui contencios subiectiv, în care este necesară invocarea vătămării interesului legitim privat al organismului social reclamant, în acest caz fiind recunoscută admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ exercitată de un organism social, 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 contenciosul administrativ obiectiv.

25. În ceea ce privește interpretarea dispozițiilor art. 5 lit. d) din OUG nr. 195/2005, care recunosc, într-adevăr, oricărei persoane — fără să se facă vreo distincție între persoană fizică/juridică — dreptul la un mediu sănătos și echilibrat ecologic, garantând în acest scop dreptul de a se adresa instanței direct sau prin intermediul organizațiilor pentru protecția mediului, prin coroborare cu prevederile art. 1, art. 2 alin. (1) lit. a) și p) din Legea nr. 554/2004, art. 1 și art. 2 din Legea nr. 14/2003, se deduce îndreptățirea partidului politic de a sta în judecată, în calitate de reclamant, în acțiunea în contencios administrativ

privind probleme de mediu, în măsura în care invocă, în principal, o vătămare, prin emiterea/adoptarea actului administrativ considerat nelegal, a dreptului/interesului legitim privat — în calitate de persoană juridică — și nu raportat la obiectivele sale cu caracter politic.

## VI. Jurisprudența instanțelor naționale în materie

### A. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

26. În condițiile în care, așa cum rezultă din expunerea anterioară, se realizează o paralelă între partidele politice și organismele sociale interesate, astfel cum sunt definite la art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004, prezintă relevanță Decizia nr. 8 din 2 martie 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, prin care s-au decis următoarele:

*„În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 1 alin. (1), art. 2 alin. (1) lit. a), r) și s) și art. 8 alin. (1<sup>1</sup>) și (1<sup>2</sup>) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că:*

*În vederea exercitării controlului de legalitate asupra actelor administrative la cererea asociațiilor, în calitate de organisme sociale interesate, invocarea interesului legitim public trebuie să fie subsidiară invocării unui interes legitim privat, acesta din urmă decurgând din legătura directă dintre actul administrativ supus controlului de legalitate și scopul direct și obiectivele asociației, potrivit statutului.”*

27. În considerentele deciziei, s-au reținut, în esență, următoarele:

*„Prin urmare, se impune a se răspunde la întrebarea dacă, în acest caz, ne aflăm în situația unui contencios obiectiv, dacă aceste organisme exercită un control de tutelă administrativă sau rămânem tot în sfera contenciosului subiectiv.*

*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 face 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. Totodată, în cazul în care reclamantul a solicitat acest lucru, instanța de contencios administrativ va hotărî și asupra despăgubirilor pentru daunele materiale și morale cauzate.*

*Contenciosul obiectiv are ca principal scop asigurarea legalității și promovarea intereselor generale, astfel că, prin acțiunea formulată, reclamantul urmărește să apere un interes legitim public. Obiectul acțiunii poate consta în anularea actului administrativ nelegal, obligarea autorității publice să emită un act sau un alt înscris ori să efectueze o anumită operațiune, fără însă a exista posibilitatea solicitării de despăgubiri pentru daunele materiale și morale cauzate.*

*Controlul de tutelă administrativă este un control special exercitat de autoritățile centrale sau de reprezentanții acestora asupra organelor administrației publice descentralizate, deconcentrate și autonome, în literatura de specialitate fiind considerat un element specific contenciosului obiectiv de anulare, și nu contenciosului subiectiv de drepturi.*

*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.”*

„Cum organismele sociale sunt persoane juridice de drept privat, rezultă că dreptul acestora de a-și întemeia cererile în contencios administrativ prin care invocă vătămarea unui interes public este condiționat de existența unui interes legitim privat, iar între acesta și interesul legitim public invocat există o strânsă legătură, în sensul că cel de pe urmă decurge logic din cel dintâi.”

„Analizând, așadar, singura ipoteză legală în care se poate pune problema existenței sau inexistenței unui contencios obiectiv, respectiv ipoteza în care organismul social alege să formuleze o acțiune în contencios administrativ invocând o vătămare a unui interes legitim public, se constată că ne aflăm tot pe tărâmul unui contencios subiectiv, în care este necesară invocarea vătămării interesului legitim privat al organismului social reclamant, cu alte cuvinte, este necesar ca respectivul organism social să fie «interesat», adică să aibă înscris în statutul său, ca scop principal, apărarea interesului public, cu respectarea principiului specialității capacității de folosință al asociației respective.

În acest caz este recunoscută admisibilitatea unei acțiuni în contencios administrativ, exercitată de un organism social de natura celui menționat de dispozițiile art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004, 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.”

„Concluzionând, se poate reține că, indiferent dacă asociația urmărește un interes general sau al unei colectivități ori, după caz, interesul său personal nepatrimonial, aceasta trebuie să își stabilească prin statut scopul direct și obiectivele acesteia. Asociația nu poate avea decât acele drepturi și obligații care corespund scopului statutar de activitate, în concordanță cu principiul specialității capacității de folosință a persoanei juridice, actele juridice emise cu încălcarea acestui principiu fiind lovite de nulitate absolută.”

„Faptul că organismele sociale nu sunt în măsură să declanșeze un contencios obiectiv rezultă și din interpretarea sistematică a Legii nr. 554/2004, care reglementează contenciosul administrativ, întrucât legiuitorul a ales să nu le poziționeze în mod distinct în corpul legii, așa cum a procedat în cazul subiectelor de drept anterior menționate, și nici nu le-a prevăzut în cadrul art. 3, ca subiecte de sesizare a instanței de contencios administrativ cu un control de tutelă, ci le-a asimilat «persoanei vătămăte». Or, această asimilare este de natură să excludă ab initio contenciosul obiectiv, persoana vătămăată putând declanșa, prin definiție, exclusiv un contencios subiectiv.”

„Prin urmare, 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 judecății, nefiind suficientă menționarea în statut a activității de «apărare a interesului public», ca scop principal al respectivului organism social interesat.”

#### **B. Jurisprudența instanțelor naționale**

28. În practica judiciară singulară comunicată de curțile de apel, existentă la nivelul Curții de Apel Brașov, s-a apreciat că partidul politic are calitate procesuală activă și interes legitim pentru a formula acțiune în contencios administrativ în anularea unui act administrativ (hotărâre a Guvernului), în calitate de organism social interesat, în sensul art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004, justificat de existența unui interes legitim public, pentru următoarele argumente:

a) noțiunea de „*interes legitim*” care poate fi ocrotit pe calea contenciosului administrativ nu se confundă cu noțiunea de „*interes*” în sensul de condiție de exercitare a dreptului la acțiune în dreptul procesual civil (folosul practic urmărit de reclamant prin promovarea acțiunii), iar, raportat la specificul contenciosului administrativ, se impune analizarea împreună a excepției lipsei calității procesuale active și a excepției lipsei de interes a reclamantului — partid politic;

b) reclamantul — partid politic reprezintă un organism social interesat în sensul art. 2 alin. (1) lit. s) din Legea nr. 554/2004, având în vedere scopul înființării partidelor politice, reglementat de Legea nr. 14/2003, partidele politice fiind „*asociații cu caracter politic ale cetățenilor români cu drept de vot, care participă în mod liber la formarea și exercitarea voinței lor politice, îndeplinind o misiune publică garantată de Constituție*” (art. 1 din Legea nr. 14/2003) și care, prin activitatea lor, „*promovează valorile și interesele naționale*” (art. 2 din Legea nr. 14/2003);

c) interesul legitim public invocat de reclamantul — partid politic rezultă chiar din rațiunea reglementării dispozițiilor art. 79 alin. (1) și (2) din Legea educației fizice și sportului nr. 69/2000, dispoziții legale potrivit cărora schimbarea destinației sau desființarea bazelor sportive aparținând domeniului public ori privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale sau aparținând societăților comerciale care dețin active patrimoniale destinate activității sportive ce au aparținut statului se va putea face numai prin hotărâre a Guvernului. Prin reglementarea unor condiții restrictive în care acestea pot fi desființate, legiuitorul subliniază importanța bazelor materiale sportive, necesare desfășurării activităților de educație fizică și sport ale cetățenilor, în conformitate cu valorile sociale ocrotite de Legea nr. 69/2000.

29. Instanța de trimitere a indicat, cu titlu de jurisprudență, dosarele nr. 15.994/3/2017 și nr. 19.404/3/2017, precizând că raporturile juridice deduse judecății în cauzele respective sunt diferite de cele ce formează obiectul litigiului în care a fost formulată prezenta sesizare, întrucât actele administrative contestate în acele dosare nu vizează planuri urbanistice zonale.

30. Dosarul nr. 19.404/3/2017 are ca obiect acțiunea în contencios administrativ formulată de consilieri locali în cadrul CGMB și de partidul politic USR, prin care se solicită anularea unor hotărâri ale CGMB, prin care a fost aprobată înființarea unor societăți pe acțiuni. În cauza respectivă, prin Sentința civilă nr. 6.041 din 17 octombrie 2017, Tribunalul București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal a respins excepțiile lipsei calității procesuale active și lipsei de interes a reclamantului — partid politic. Sentința pronunțată de Tribunalul București a rămas definitivă prin Decizia civilă nr. 6.504 din 22 noiembrie 2018 a Curții de Apel București — Secția a VIII-a de contencios

administrativ și fiscal, în considerentele căreia nu este analizată soluția pronunțată cu privire la cele două excepții.

31. Dosarul nr. 15.994/3/2017 are aceleași părți și vizează aceleași acte administrative din dosarul menționat la paragraful anterior, deosebirea constând în faptul că litigiul poartă asupra cererii de suspendare a executării. În cauza respectivă, prin Sentința civilă nr. 4.624 din 21 iulie 2017, Tribunalul București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal a respins excepțiile lipsei calității procesuale active și lipsei de interes a reclamantului — partid politic, pentru aceleași considerente, sentință definitivă prin Decizia nr. 1.487 din 14 martie 2018 a Curții de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, în considerentele căreia, de asemenea, nu este analizată soluția pronunțată cu privire la cele două excepții.

32. În cadrul unui punct de vedere teoretic, nesuținut de practică judiciară, s-a apreciat că partidul politic are calitate procesuală activă de a introduce acțiune în contencios administrativ pentru anularea unui act administrativ emis de o autoritate publică locală, în măsura în care justifică, în principal, vătămarea unui drept subiectiv sau interes legitim privat și, numai în subsidiar, vătămarea unui interes public.

33. În susținerea acestui punct de vedere au fost expuse următoarele argumente:

a) în sfera contenciosului subiectiv, legea reglementează două categorii de titulari ai acțiunii, și anume: persoana vătămată și organismele sociale interesate;

b) în ceea ce privește organismele sociale interesate sunt relevante considerentele de la paragraful 72 din Decizia nr. 8 din 2 martie 2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, prin care s-a reținut că „*organismele sociale sunt persoane juridice de drept privat, rezultă că dreptul acestora de a-și întemeia cererile în contencios administrativ prin care invocă vătămarea unui interes public este condiționat de existența unui interes legitim privat, iar între acesta și interesul legitim public invocat există o strânsă legătură, în sensul că cel de pe urmă decurge logic din cel dintâi*”;

c) partidul politic nu este o persoană juridică de drept privat, ci o persoană juridică de drept public, potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 14/2013, care nu poate fi considerată a avea un interes legitim privat ori a fi un organism social interesat în sensul art. 2 alin. (1) lit. p) și s) din Legea nr. 554/2004;

d) actul administrativ contestat în cauza în care a fost formulată sesizarea — hotărâre a autorității publice locale pentru aprobarea PUZ — nu produce efecte juridice directe asupra partidului politic, astfel că acesta nu poate invoca vătămarea unui interes propriu privat, în sensul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004;

e) din perspectiva contenciosului obiectiv, partidul politic, ca persoană juridică de drept public, nu are calitatea procesuală activă de a introduce acțiuni în contencios administrativ împotriva actelor autorităților administrației publice locale, pentru protejarea intereselor legitime publice, astfel cum impun prevederile art. 1 alin. (8) din Legea nr. 554/2004;

f) art. 5 lit. d) din OUG nr. 195/2005 conferă partidelor politice calitate procesuală activă de a promova acțiuni în contencios administrativ având ca obiect acte administrative vizând probleme de mediu, în măsura în care invocă, în principal, vătămarea unui drept subiectiv sau interes legitim privat, însă nu și în ipoteza în care se invocă, în principal, vătămarea obiectivelor politice.

34. Într-o altă opinie, nedezvoltată și nesuținută de argumente sau de practică judiciară, s-a apreciat că:

a) dispozițiile art. 1 din Legea nr. 14/2003 conferă partidului politic — persoană juridică de drept public — dreptul de a exercita acțiuni în anularea unui act administrativ emis de o autoritate publică (Judecătoria Buzău);

b) partidul politic are calitate procesuală activă în acțiunile având ca obiect anularea actului de urbanism emis de autoritatea publică locală, cu condiția justificării unui interes legitim public (Tribunalul Dolj).

#### VII. Jurisprudența Curții Constituționale

35. În jurisprudența Curții Constituționale nu au fost identificate repere relevante pentru soluționarea prezentei sesizări.

#### VIII. Răspunsul Ministerului Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

36. Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a comunicat că, la nivelul Secției judiciare — Serviciul judiciar civil, nu se verifică, la momentul respectiv, practica judiciară, în vederea promovării unui recurs în interesul legii cu privire la problema de drept ce formează obiectul sesizării.

#### IX. Raportul asupra chestiunii de drept

37. Prin raportul întocmit în cauză, conform art. 520 alin. (7) din Codul de procedură civilă, s-a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din același cod, pentru declanșarea mecanismului privind pronunțarea unei hotărâri prealabile, propunându-se soluția admiterii sesizării.

#### X. Înalta Curte de Casație și Justiție

38. Înainte de cercetarea în fond a chestiunii de drept supuse dezlegării, Înalta Curte de Casație și Justiție, analizând îndeplinirea condițiilor de admisibilitate în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, constată că sesizarea este inadmisibilă, pentru considerentele arătate în continuare.

39. În mod constant, în jurisprudența Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 519 din Codul de procedură civilă, au fost decelate următoarele condiții de admisibilitate a sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile: (i) existența unei cauze aflate în curs de judecată; (ii) cauza care face obiectul judecății să se afle în competența legală a unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit să soluționeze cauza; (iii) instanța care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție să judece cauza în ultimă instanță; (iv) ivirea unei chestiuni de drept veritabile, susceptibile să dea naștere unor interpretări diferite, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată; (v) chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită să fie nouă; (vi) asupra chestiunii de drept, Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

40. Înalta Curte constată că, în ceea ce privește sesizarea ce formează obiectul prezentului dosar, sunt îndeplinite primele trei condiții de admisibilitate, întrucât sesizarea a fost formulată în cadrul unui litigiu aflat pe rolul Curții de Apel București, care este investită, în ultimă instanță, cu soluționarea recursului exercitat împotriva unei sentințe pronunțate de tribunal într-un litigiu în materia contenciosului administrativ și fiscal, iar hotărârea ce urmează a fi pronunțată de curtea de apel este definitivă, conform art. 634 alin. (1) pct. 5 din Codul de procedură civilă.

41. În ceea ce privește cerința referitoare la existența unei „chestiuni de drept veritabile”, în jurisprudența Înaltei Curți s-au reținut, în mod constant, următoarele:

a) chestiunea de drept care necesită cu pregnanță a fi lămurită prezintă o dificultate suficient de mare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecării (Decizia nr. 24 din 29 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 820 din 4 noiembrie 2015; Decizia nr. 6 din 30 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 24 februarie 2017; Decizia nr. 10 din 4 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 393 din 23 mai 2016, Decizia nr. 62 din 18 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 797 din 9 octombrie 2017, Decizia nr. 18 din 5 martie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 337 din 17 aprilie 2018; Decizia nr. 34 din 24 mai 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 671 din 7 iulie 2021, paragraful 59; Decizia nr. 45 din 7 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 735 din 27 iulie 2021, paragraful 46; Decizia nr. 50 din 14 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 844 din 3 septembrie 2021, paragraful 41; Decizia nr. 74 din 18 octombrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1174 din 13 decembrie 2021, paragraful 42);

b) chestiunea de drept supusă dezlegării trebuie să fie o chestiune care ridică serioase dificultăți de interpretare a unor dispoziții legale imperfecte, lacunare ori contradictorii, iar nu realizarea unor operațiuni de interpretare și aplicare a unui text de lege în raport cu circumstanțele particulare ce caracterizează fiecare litigiu ori existența unor simple obstacole care ar putea fi înlăturate printr-o reflexie mai aprofundată a judecătorului cauzei (Decizia nr. 9 din 20 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 10 aprilie 2017, paragrafele 62 și 65; Decizia nr. 62 din 24 septembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 912 din 30 octombrie 2018, paragraful 37; Decizia nr. 34 din 24 mai 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 671 din 7 iulie 2021, paragraful 61; Decizia nr. 45 din 7 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 735 din 27 iulie 2021, paragraful 37);

c) pentru a ne afla în prezența unei veritabile chestiuni de drept, caracterul complex sau, după caz, precar al reglementării, de natură a conduce, în final, la interpretări diferite, precum și dificultatea completului în a-și însuși o anumită interpretare trebuie să fie reflectate în încheierea de sesizare, care trebuie să fie motivată, aptă să releve reflecția asupra diferitelor variante de interpretare posibile, cu argumentele aferente, și de o manieră în care să se întrevadă explicit pragul de dificultate al întrebării și în ce măsură acesta depășește obligația ordinară a instanței de a interpreta și aplica legea în cadrul soluționării unui litigiu, întrucât simpla dilemă cu privire la sensul unei norme de drept nu poate constitui temei pentru declanșarea mecanismului hotărârii prealabile (Decizia nr. 2 din 22 ianuarie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 178 din 26 februarie 2018, pct. 42; Decizia nr. 62 din 24 septembrie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 912 din 30 octombrie 2018, paragrafele 38—39, 41; Decizia nr. 32 din 30 martie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 553

din 26 iunie 2020, paragraful 50; Decizia nr. 45 din 7 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 735 din 27 iulie 2021, paragraful 37; Decizia nr. 50 din 14 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 844 din 3 septembrie 2021, paragraful 41; Decizia nr. 74 din 18 octombrie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1.174 din 13 decembrie 2021, paragraful 42). Sub acest aspect, s-a reținut că, în procedura hotărârii prealabile, Înalta Curte de Casație și Justiție nu se substituie atributului fundamental al instanțelor, de interpretare și aplicare a legii, ci se limitează la a facilita judecătorului eliminarea ambiguităților ori dificultăților unor texte de lege (Decizia nr. 45 din 7 iunie 2021, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 735 din 27 iulie 2021, paragraful 46).

42. Raportat la reperele jurisprudențiale menționate, Înalta Curte constată că modul în care instanța de trimitere și-a expus punctul de vedere cu privire la chestiunea de drept supusă dezlegării nu reflectă o dificultate sau vreo dilemă a judecătorului în interpretarea și aplicarea dispozițiilor ce formează obiectul sesizării.

43. Dimpotrivă, instanța de trimitere expune o interpretare clară și argumentată în privința chestiunii de drept în discuție, fără a fi prezentate și argumentate diferite interpretări posibile ale textului legal ori elemente care să conducă la concluzia că prevederile normative citate la pct. III din prezenta decizie ar avea un caracter complex ori precar — imperfect, lacunar ori contradictoriu — pentru a ne afla în prezența unei veritabile probleme de drept care să justifice intervenția Înaltei Curți de Casație și Justiție, prin intermediul mecanismului hotărârii prealabile.

44. Totodată, Înalta Curte reține că cele două posibile interpretări divergente reprezintă în realitate pozițiile divergente pe care se situează părțile litigiului în care se ridică problema interpretării coroborate și aplicării dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. a) și p) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, ale art. 1 și art. 2 din Legea partidelor politice nr. 14/2003 raportat la dispozițiile art. 5 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005, în sensul de a se deduce în ce măsură reclamantul — partid politic are calitate procesuală activă în formularea acțiunii având ca obiect anularea actului de urbanism emis de autoritatea publică locală.

45. O asemenea situație este întâlnită în cazul tuturor litigiilor, iar rolul instanței este de a înclina balanța, pe baza raționamentului logico-juridic, în procesul de interpretare și aplicare a legii, în favoarea uneia dintre părțile litigiului, rolul judecătorului fiind tocmai acela de a aplica legea, pe baza metodelor de interpretare, în circumstanțele concrete ale cauzei deduse judecării.

46. Totodată, în condițiile prezentei sesizări, se observă că dezlegarea ce urmează a fi dată de Înalta Curte reprezintă chiar soluția ce urmează a fi pronunțată în litigiul în care a fost formulată sesizarea. Este adevărat că, de regulă, hotărârea pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept anticipează în mare măsură soluția ce urmează a fi pronunțată în cauza în care este formulată sesizarea, ca o confirmare a legăturii de dependență între chestiunea de drept și litigiul de fond, însă, în speță, reprezintă o veritabilă dezlegare a litigiului respectiv, prin prisma apărărilor invocate în cauză.

47. Este de necontestat faptul că și chestiunea de drept ce formează obiectul prezentei sesizări este susceptibilă de interpretări diferite, situație specifică însă oricărui litigiu dedus judecării, și poate genera divergențe de jurisprudență, care „constituie, prin natura lor, consecința inerentă a oricărui sistem

judiciar care se bazează pe un ansamblu de instanțe de fond având competență în raza lor teritorială”, iar „rolul unei instanțe supreme este tocmai să regleze aceste contradicții de jurisprudență” (CEDO, Hotărârea din 6 decembrie 2007, *Beian împotriva României*, pct. 37; Hotărârea din 27 ianuarie 2009, *Ștefan și Ștef împotriva României*, pct. 32—33).

48. În speță, însă, chestiunea de drept se rezumă, în esență, la aplicarea coroborată a dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. a) și p) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, ale art. 1 și art. 2 din Legea partidelor politice nr. 14/2003 raportat la dispozițiile art. 5 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005.

49. În dezlegarea chestiunii de drept, un reper solid îl reprezintă, așa cum rezultă neechivoc și din punctul de vedere al instanței de trimitere, analogia cu raporturile juridice de drept administrativ în privința cărora Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii s-a pronunțat în Decizia nr. 8 din 2 martie 2020. Din această perspectivă, în condițiile existenței unei analogii jurisprudențiale, se poate afirma că problema de drept nu prezintă o dificultate care să ridice judecătorului probleme de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale.

50. Astfel, în cauză, nu există o dificultate sporită de interpretare și aplicare a legii care să justifice angrenarea mecanismului hotărârii prealabile, ci, mai mult, o nevoie neexprimată expres de validare a unei anumite interpretări și aplicări a dispozițiilor legale. Or, nu acesta este rolul mecanismului hotărârii prealabile, întrucât există riscul ca, în numele dezideratului de asigurare a unei practici judiciare unitare, să fie deturmat scopul acestuia.

51. Distinct de această împrejurare, se impune a se reaminti că, în procedura pronunțării unei hotărâri prealabile, Înalta Curte de Casație și Justiție nu se substituie atributului fundamental al instanțelor, de interpretare și aplicare a legii, ci se limitează la a facilita judecătorului eliminarea ambiguităților ori dificultăților unor texte de lege, ceea ce nu este cazul în prezenta procedură. Interpretarea legii reprezintă o etapă în procesul aplicării

acesteia, conținutul interpretării fiind tocmai stabilirea sensului voinței legiuitorului, exprimată într-o anumită normă de drept.

52. În consecință, în contextul particular al întrebării formulate de instanța de trimitere, situația relevată în cuprinsul încheierii de sesizare are caracteristicile unei probleme curente cu care se confruntă instanțele judecătorești, fiind în atributul exclusiv al acestei instanțe operațiunea de identificare, interpretare și aplicare a textelor de lege incidente, în raport cu diferitele circumstanțe ce caracterizează fiecare litigiu și realizarea unui raționament judiciar de către judecătorul astfel investit.

53. Or, așa cum anterior s-a arătat, dezlegarea ce poate fi dată prin activarea acestui mecanism trebuie să fie una de principiu, având valențele unei lămuriri asupra conținutului și finalității textelor de lege supuse interpretării, adică a identifica voința legiuitorului, iar nu determinarea unui anumit mod de aplicare a reglementării legale la o situație litigioasă pe care autorul sesizării o consideră complexă.

54. Atât timp cât legiuitorul a limitat, prin condițiile restrictive de admisibilitate, rolul unificator al mecanismului hotărârii prealabile numai în scopul preîntâmpinării apariției unei practici neunitare, printr-o rezolvare de principiu și numai în privința unor chestiuni de drept dificile de a căror lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei, sesizarea cu acest obiect nu îndeplinește cerințele de admisibilitate impuse de lege.

55. În considerarea argumentelor expuse, întrucât cerința esențială privind existența unei chestiuni de drept are în vedere o problemă de drept reală, dificilă, care trebuie să privească interpretarea diferită sau contradictorie a unui text de lege ori incidența și aplicarea unor principii generale al căror conținut sau a căror sferă de acțiune sunt discutabile, fără a presupune implicarea completului sesizat cu soluționarea unei chestiuni de drept în soluționarea pricinii, prin aprecierea aspectelor relevante în judecarea cauzei, se apreciază că mecanismul de unificare a practicii judiciare reglementat de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă nu poate fi uzitat în privința acestei chestiuni de drept, nefiind întrunite condițiile de admisibilitate prevăzute de lege.

56. Pentru considerentele expuse, în temeiul dispozițiilor art. 521, cu referire la art. 519 din Codul de procedură civilă,

## ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca inadmisibilă, sesizarea formulată de Curtea de Apel București — Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, prin Încheierea din 29 martie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 20.661/3/2020, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept:

*Dacă, din interpretarea coroborată a dispozițiilor art. 2 alin. (1) lit. a) și p) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, art. 1 și art. 2 din Legea partidelor politice nr. 14/2003, republicată, raportat la dispozițiile art. 5 lit. d) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 265/2006, cu modificările și completările ulterioare, se deduce calitatea procesuală activă a reclamantului partid politic în formularea acțiunii având ca obiect anularea actului de urbanism emis de autoritatea publică locală?*

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 24 octombrie 2022.

Președintele completului,  
judecător **Denisa-Angelica Stănișor**,  
președintele Secției de contencios administrativ și fiscal

Magistrat-asistent,  
**Elena-Mădălina Ivănescu**



# ABONAMENTE LA PUBLICAȚIILE OFICIALE PE SUPORT FIZIC

— Prețuri pentru anul 2023 —

Nr. crt.	Denumirea publicației	Valoare (TVA 5% inclus) — lei		
		12 luni	3 luni	1 lună
1.	Monitorul Oficial, Partea I	2.760	760	275
2.	Monitorul Oficial, Partea I, limba maghiară	3.280		300
3.	Monitorul Oficial, Partea a II-a	4.920		440
4.	Monitorul Oficial, Partea a III-a	940		100
5.	Monitorul Oficial, Partea a IV-a	3.760		340
6.	Monitorul Oficial, Partea a VI-a	3.500		320
7.	Monitorul Oficial, Partea a VII-a	1.200		110

NOTĂ:

Monitorul Oficial, Partea I bis, se multiplică și se achiziționează pe bază de comandă.

# ABONAMENTE LA PRODUSELE ÎN FORMAT ELECTRONIC

— Prețuri pentru anul 2023 —

Produs	Abonamentul FLEXIBIL (Monitorul Oficial, Partea I + alte 3 părți ale Monitorului Oficial, la alegere)									
	Lunar					Anual*				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	65	160	400	960	2.110	650	1.630	4.080	9.790	21.540
ExpertMO	115	290	730	1.750	3.850	1.150	2.880	7.200	17.280	38.020

Produs	Abonamentul COMPLET (Monitorul Oficial, Partea I + toate celelalte părți ale Monitorului Oficial)									
	Lunar					Anual*				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	75	190	480	1.150	2.530	750	1.880	4.700	11.280	24.820
ExpertMO	140	350	880	2.110	4.640	1.400	3.500	8.750	21.000	46.200

Colecția Monitorul Oficial în format electronic, oricare dintre părțile acestuia	100 lei/an
--	------------

Prețurile sunt exprimate în lei și conțin TVA.

Mai multe informații puteți găsi pe site-ul [www.expert-monitor.ro](http://www.expert-monitor.ro), unde puteți aplica online comanda.

\* Tarifele anuale se aplică pentru comenzile online efectuate până la 31 ianuarie 2023.

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329

C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR

și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)

Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: [marketing@ramo.ro](mailto:marketing@ramo.ro), [www.monitoruloficial.ro](http://www.monitoruloficial.ro)

Adresa Centrului pentru relații cu publicul este: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.

Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78, e-mail: [concursurifp@ramo.ro](mailto:concursurifp@ramo.ro), [convocariaga@ramo.ro](mailto:convocariaga@ramo.ro)

Pentru publicări, încărcați actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro/brp/>

