



**ASOCIAȚIA PENTRU APĂRAREA DREPTURILOR
OMULUI ÎN ROMÂNIA - COMITETUL HELSINKI**

București, Str. Nicolae Tonitza nr.8, Sector 3, Tel / Fax: 312 45 28; 312 37 11, e-mail: apador@dnt.ro

DOMNULE PRESEDINTE,

**ASOCIATIA PENTRU APARAREA DREPTURILOR OMULUI IN
ROMANIA - COMITETUL HELSINKI (APADOR-CH)**, cu sediul in Bucuresti, str.
Nicolae Tonitza nr.8, sector 3,

Cheama in judecata

MINISTERUL JUSTITIEI, cu sediul in Bucuresti, str. Apolodor nr. 17, sector 5,

GUVERNUL ROMANIEI, cu sediul in Bucuresti, Piata Victoriei nr. 1, sector 1

si pe

CRISTIAN DIACONESCU, ministrul justitiei, care urmeaza a fi citat la locul de
munca, respectiv la Ministerul Justitiei, Bucuresti, str. Apolodor nr. 17, sector 5,

ADRIAN NASTASE, primul ministru, care urmeaza a fi citat la locul de munca,
respectiv la Guvernul Romaniei, Bucuresti, Piata Victoriei nr. 1, sector 1

Pentru ca prin hotararea ce se va pronunta sa se dispuna toate masurile necesare pentru
repararea si restabilirea dreptului nostru, prevazut de Legea nr. 52/2003, de a fi consultati
si de a participa efectiv la elaborarea proiectelor de acte normative, in speta, la elaborarea
proiectului de Lege privind executarea pedepselor, masuri care trebuie sa includa:

1. Anularea actului administrativ ilegal prin care Ministerul Justitiei a dispus si
realizat transmiterea –prematura- la Guvern a proiectului de Lege privind
executarea pedepselor. Proiectul a fost transmis la Guvern fara respectarea
termenelor legale in care aveam dreptul sa formulam observatii si propuneri si fara
ca el sa fie definitivat pe baza acestora, fiind incalcate dispozitiile art. 6 din Legea
nr. 52/2003 privind transparenta decizionala. De asemenea, solicitam anularea
tuturor actelor si operatiunilor administrative care au stat la baza sau au fost
consecinta acestui act administrativ ilegal.

Actul administrativ ilegal nu ne-a fost comunicat de Ministerul Justitiei, insa am
luat cunostinta de consecintele sale cand am constatat ca proiectul de lege a fost
trimis la Guvern.

./.

DOMNULUI PRESEDINTE AL CURTII DE APEL BUCURESTI

2. Anularea actului administrativ ilegal si a adresei nr. E 179 din 18 mai 2004 prin care Guvernul Romaniei a transmis la Parlament proiectul de Lege privind executarea pedepselor, desi procedura de elaborare a proiectului s-a desfasurat cu incalcarea art. 6 din Legea nr. 52/2003 privind transparenta decizionala. De asemenea, solicitam anularea tuturor actelor si operatiunilor administrative care au stat la baza sau au fost consecinta acestui act administrativ ilegal.

Actul administrativ ilegal nu ne-a fost comunicat de Guvernul Romaniei, insa am luat cunostinta de consecintele sale cand am constatat ca proiectul de lege a fost trimis la Parlament prin adresa nr. E 179 din 18 mai 2004.

3. Obligarea Ministerului Justitiei si a Guvernului Romaniei de a relua procedura de elaborare a proiectului de Lege privind executarea pedepselor, de aceasta data cu respectarea dreptului nostru garantat de art. 6 din Legea nr. 52/2003.

4. Obligarea Ministerului Justitiei si a Guvernului Romaniei ca, in baza art. 14 din Legea nr. 52/2003, sa efectueze o ancheta administrativa pentru identificarea si sanctionarea tuturor persoanelor care au incalcat –in acest caz- Legea nr. 52/2003.

5. Obligarea paratilor, in solidar, la plata de daune materiale in cuantum de 16.000 lei.

6. Obligarea paratilor, in solidar, la plata de daune morale in cuantum de 50.000.000 lei.

7. Obligarea paratilor la plata tuturor cheltuielilor de judecata.

MOTIVELE ACTIUNII SUNT URMATOARELE:

La data de 7 mai 2004, pe site-ul Ministerului Justitiei a fost publicat, potrivit art. 6 din Legea nr. 52/2003, un anunt referitor la elaboararea proiectului Legii privind executarea pedepselor, insotit de textul acestui proiect.

In finalul anuntului din 7 mai 2004, s-a precizat ca "*Observatiile si propunerile privind proiectul mentionat pot fi transmise, in scris, in termen de 10 zile, pe adresa Ministerului Justitiei...*"

De buna credinta, APADOR-CH a examinat textul proiectului Legii privind executarea pedepselor si a formulat in scris numeroase observatii si propuneri de imbunatarire, in conformitate cu exigentele din reglementarile internationale in materia apararii drepturilor omului.

Aceste observatii si propuneri s-au materializat intr-un material scris de 7 file pe care APADOR-CH l-a predat Ministerului Justitiei la data de 17 mai 2004, deci in termenul de 10 zile fixat de Ministerul Justitiei prin anuntul din 7 mai 2004.

Materialul scris intocmit de APADOR-CH a fost inregistrat la Ministerul Justitiei cu nr. 1293/S9 din 17 mai 2004.

Ulterior, APADOR-CH a constatat ca degeaba a intocmit si transmis la Ministerul Justitiei observatiile si propunerile sale. Aceasta deoarece Ministerul Justitiei nu a mai asteptat nici macar expirarea termenului de 10 zile pentru observatii si propuneri pe care singur il fixase si il comunicase prin anuntul din 7 mai 2004 si a trimis la Guvern, in mai putin de o saptmana de la publicare, proiectul Legii privind executarea pedepselor.

La data de 14 mai 2004, proiectul Legii privind executarea pedepselor se afla deja la Guvern, trimis de Ministerul Justitiei cu incalcarea termenelor si procedurilor din Legea nr. 52/2003. La aceeasi data, 14 mai 2004, proiectul a fost adoptat in sedinta de Guvern. Proiectul a fost trimis apoi de Guvern, prin adresa nr. E 179 din 18 mai 2004, la Senat, unde a fost inregistrat cu nr. L 368 din 19 mai 2004 .

Potrivit Legii nr. 52/2003, cetatenii si asociatiile au dreptul si chiar trebuie stimulati sa participe efectiv „*in procesul de elaborare a proiectelor de acte normative*” (art. 1 al. 2 lit. b, art. 2 lit. b din Legea nr. 52/2003).

Faza „*elaborarii de acte normative*” este o faza preliminara dezbaterii parlamentare a acestor proiecte si nu poate fi inlocuita sau confundata sau redusa la dezbaterile parlamentare a proiectelor. Legiuitorul a definit in art. 3 lit. c din Legea nr. 52/2003 notiunea de „*elaborare de acte normative*” ca fiind; „*procedura de redactare a unui proiect de act normativ anterior supunerii spre adoptare*”.

Deci, ceea ce a urmarit legiuitorul prin adoptarea Legii nr. 52/2003 a fost tocmai ca dezbaterile publice a unui proiect de lege sa nu inceapa abia in faza parlamentara, ci cu mult inaintea acesteia, respectiv chiar inainte de definitivarea proiectului ce va fi supus adoptarii.

In acest sens, in art. 6 al. 2 din Legea nr. 52/2003 se prevede ca anuntul si textului proiectului actului normativ vor fi publicate cu cel putin 30 zile inainte de supunerea spre analiza, avizare si adoptare de catre autoritatile publice.

Potrivit art. 6 al. 4 din Legea nr. 52/2003, in cadrul termenului de 30 zile, cat trebuie sa dureze obligatoriu publicarea proiectului, trebuie fixat un termen de minimum 10 zile in care autoritatea care a publicat proiectul va primi in scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice.

Iar art. 6 al. 6 din Legea nr. 52/2003 prevede expres ca proiectul de act normativ se transmite spre analiza si avizare autoritatilor publice interesate numai dupa ce a fost definitivat pe baza observatiilor si propunerilor formulate de cetateni si de asociatiile legal constituite

In speta, deoarece Ministerul Justitiei a publicat anuntul si textul proiectului Legii privind executarea pedepselor la data de 7 mai 2004, termenul de 30 zile dupa care putea trimite Guvernului proiectul expira la 7 iunie 2004. Deci, **doar incepand cu 8 iunie 2004 Ministerul Justitiei putea transmite in mod legal Guvernului acest proiect.** Dupa cum am aratat anterior, acest proiect era deja trimis la Guvern la data de 14 mai 2004, la numai o saptamina de la data publicarii pe site-ul Ministerului Justitiei.

Mai mult, Ministerul Justitiei nu a respectat nici macar termenul de 10 zile pe care il stabilise, conform art. 6 al. 4 din Legea nr. 52/2003, pentru comunicarea in scris a observatiilor si propunerilor. Prin aceasta, Ministerul Justitiei a incalcat si art. 6 al. 6 din Legea nr. 52/2003, potrivit caruia: *„Proiectul de act normativ se transmite spre analiza si avizare autoritatilor publice interesate **numai** dupa definitivare, pe baza observatiilor si propunerilor formulate potrivit alin. (4)”*.

Guvernul, ca „organ al adminstratiei publice” (conform art. 110 al. 1 din Constitutie), avea obligatia de a verifica daca proiectul de Lege privind executarea pedepselor pe care l-a primit de la Ministerul Justitiei respecta conditiile prevazute de Legea nr. 52/2003, privind transparenta decizionala in adminstratia publica. Legea nr. 52/2003 prevede obligatia tuturor organelor adminstratiei publice de a facilita si stimula participarea cetatenilor si asociatiilor la elaborarea proiectelor de acte normative.

Exista si o obligatie generala si nediferentiata care rezulta atat din Constitutie, cat si din Legea de organizare si functionare (Legea nr. 90/2001), ca Guvernul sa actioneze numai cu respectarea legii (inclusiv a Legii nr. 52/2003), sa nu incalce nici o lege si sa nu permita sa-si produca efectul nici o incalcare a vreunei legi.

In speta, primind proiectul Legii privind executarea pedepselor, Guvernul trebuia sa verifice daca termenele si procedurile prevazute de Legea nr. 52/2003 pentru sesizarea sa au fost sau nu respectate si, observand vadita lor incalcare, trebuia sa restituie proiectul Ministerului Justitiei, cu obligarea acestuia de a reface procedurile cu respectarea stricta a Legii nr. 52/2003. Guvernul avea pe deplin aceasta competenta deoarece, potrivit Constitutiei (art. 115 al. 1) si Legii de organizare si functionare, Guvernul are in subordine minsterele.

Graba nejustificata si vadit nelegala cu care au actionat atat Ministerul Justitiei, cat si Guvernul Romaniei, de a „arunca” proiectul de lege la Parlament, are consecinta evidenta de a impiedica realizarea scopului Legii nr. 52/2003, mai precis de a elimina participarea cetatenilor si asociatiilor la faza elaborarii proiectului actului normativ.

Aplicarea Legii nr. 52/2003 privind transparenta decizionala constituie o preocupare a Comisiei Europene si un criteriu pentru aderarea tarii la structurile europene. Astfel, in cel mai recent Raport al Comisiei Europene privind progresele inregistrate de Romania pe calea aderarii, raport din anul 2003, care se afla si pe site-ul Guvernului (!), este analizat modul in care este aplicata legea transparentei si se constata ca, in majoritatea cazurilor, autoritatile adopta proiecte de legi fara a respecta legea transparentei. Citam din Raport:

„În ianuarie 2003 a fost adoptată legislația prin care au fost stabilite condițiile procedurale de asigurare a transparenței în procesul decizional – așa numita „lege a transparenței”. Principalele dispoziții se referă la obligația de a publica proiectele de legi, astfel încât cetățenii și ONG-urile să poată participa la procesul decizional (în anumite condiții), dar și obligația de a prezenta rapoarte anuale referitoare la transparența procesului decizional. Dacă este pusă în aplicare, legislația poate îmbunătăți substanțial procesul decizional. Cu toate acestea, din datele existente rezultă că majoritatea departamentelor de la nivelul administrației centrale și locale continuă să propună legi fără să respecte noile reglementări.

În perioada de raportare, consultarea cu actorii principali din afara aparatului administrației centrale și locale atunci când sunt formulate linii de politică și se fac propuneri legislative a rămas limitată. Organizațiile neguvernamentale și societatea civilă au fost invitate să formuleze observații pe marginea unor proiecte de legi – deși nu este o situație tipică, iar timpul pe care acestea îl au la dispoziție pentru formularea observațiilor este relativ scurt -, ceea ce reduce eficacitatea procedurii consultative.” (Raportul Comisiei Europene privind progresele înregistrate de România pe calea aderării, 2003, pag. 18 – 19).

Dacă era suficientă doar dezbaterile parlamentare a unui proiect de act normativ, atunci **Legea nr. 52/2003** nu ar fi fost adoptată, întrucât, repetăm, ea reglementează o **faza prealabilă dezbaterii parlamentare**, respectiv faza elaborării proiectului actului normativ, proiect ce urmează apoi să fie dezbătut în Guvern și abia după aceea în Parlament.

Dar, atâta vreme cât **Legea nr. 52/2003** a fost adoptată, ea trebuie și respectată, iar Ministerul Justiției și Guvernul ar trebui să fie printre primele exemple oferite opiniei publice de ceea ce înseamnă respectarea unei legi. Mai ales că, după cum am arătat, unul dintre criteriile avute în vedere de Comisia Europeană este și respectarea Legii nr. 52/2003. În speta, Ministerul Justiției și Guvernul sunt exemple semnificative doar a ceea ce înseamnă încălcarea flagrantă a legii.

De asemenea, conduita celor două autorități, pentru care respectarea întocmai a unei legi înseamnă o complicație inutilă, nu face decât să confirme disprețul și aroganța cu care acestea îi tratează, în mod constat, pe cetățeni, individual sau în diversele forme asociative.

APADOR-CH nu a alocat un segment important de timp și resurse în acest caz și nu a redactat în scris cele 7 pagini de observații și propuneri doar pentru a-și exercisa spiritul critic într-un spațiu abstract, al „artei pentru artă”, ci pentru a participa efectiv, într-un prețuit stat de drept, la exercitarea unui drept concret ce i-a fost conferit de **Legea nr. 52/2003** și care i-a fost încălcat în mod vădit de cele două autorități.

In consecinta, solicitam instantei sa ia toate masurile necesare pentru a repara si restabili dreptul nostru, prevazut de Legea nr. 52/2003 si incalcat de Ministerul Justitiei si de Guvern, de a fi consultati si de a participa efectiv la elaborarea proiectelor de acte normative, in speta, la elaborarea proiectului de Lege privind executarea pedepselor.

Consideram ca este necesara anulara actelor administrative emise de parati cu incalcarea Legii nr. 52/2003 si refacerea –de data aceasta, cu stricta respectare a legii transparentei decizionale- procedurii prevazute de Legea nr. 52/2003 pentru elaborarea proiectului Legii executarii pedepselor. Doar astfel poate fi asigurata respectarea dreptului nostru garantat de Legea nr. 52/2003 de a participa la elaborarea proiectului Legii executarii pedepselor.

De asemenea, solicitam ca, in conformitate cu art. 14 din Legea nr. 52/2003, instanta sa oblige Ministerul Justitiei si Guvernul sa efectueze anchete administrative pentru identificarea si sanctionarea tuturor persoanelor care, in speta, au incalcat Legea nr. 52/2003.

*

Precizam ca am indeplinit procedura prealabila cu Ministerul Justitiei si cu Guvernul Romaniei, carora le-am trimis, prin scrisorile nr. 60 din 9 iunie 2004 si nr. 61 din 9 iunie 2004, reclamatii administrative.

Prin adresa nr. 39065/II/2004 din 22 iunie 2004, pe care am primit-o la 28 iunie 2004, data postei, Ministerul Justitiei a rezolvat nefavorabil reclamatia administrativa si a incercat sa justifice incalcarea Legii nr. 52/2003 prin „imperativul” de a incheia procesul de negociere cu Uniunea Europeana.

Cum deja ne-am obisnuit in ultima perioada, autoritatile publice incearca sa-si justifice greselile si incalcarile legii cu motivarea ca astfel respecta cerintele Uniunii Europene.

In realitate, niciodata Uniunea Europeana nu a cerut autoritatilor sa incalce vreo lege, iar aderarea la structurile europene nu se va face pe baza incalcarilor legii, deoarece un obiectiv esential al Uniunii Europene este respectarea legilor, iar nu incalcarea lor.

Si Ministerul Justitiei si Guvernul cunosteau Raportul Comisiei Europene privind Romania din 2003 si, astfel, cunosteau ca un criteriu avut in vedere de Comisia Europeana este tocmai respectarea Legii transparentei. Deci, cu atat mai putin paratii pot sustine ca prin incalcarea legii transparente au raspuns „imperativelor” Uniunii Europene.

In speta, Ministerul Justitiei putea sa raspunda atat „imperativelor” Uniunii Europene, cat si cerintelor de a respecta Legea nr. 52/2003, legea transparentei, daca depunea minimum de diligente pentru a redacta si publica proiectul legii executarii pedepselor cu cel putin 30 zile inainte de data trimiterii la Guvern (iar nu cu 5 sau 6 zile inainte, cum a facut).

Dispretul Ministerului Justitiei fata de respectarea Legii nr. 52/2003 a fost reafirmat si prin raspunsul la reclamatia administrativa, ministerul afirmand ca termenele de 30 si 10 zile prevazute de art. 6 din Legea nr. 52/2003 au caracter de recomandare, astfel ca autoritatile publice le pot incalca fara vreo retinere.

Prin adresa nr. 356-IT din 6 iulie 2004, pe care am primit-o la 9 iulie 2004, data postei, Guvernul Romaniei a raspuns la reclamatia administrativa doar ca a cerut punctul de vedere al Ministerului Justitei, raspuns care echivaleaza cu o nerezolvare a reclamatiei administrative.

*

Solicitam obligarea Ministerului Justitiei, a Guvernului Romaniei si a celorlalti parati, in solidar, la plata de **daune materiale** in cuantum de 16.000 lei, reprezentand contravaloarea filelor care contineau observatiile noastre cu privire la proiectul legii executarii pedepselor si care au fost trimise Ministerului Justitiei. Am facut cheltuieli cu aceste inscrisuri pe care le-am trimis autoritatilor in termen legal, insa din vina autoritatilor, care au incalcat Legea nr. 52/2003, observatiile continute in acele inscrisuri nu au mai fost luate in considerare la elaborarea proiectului legii executarii pedepselor. Faptul ilicit al paratilor este evident si consta in incalcarea Legii nr. 52/2003, care ne-a determinat sa efectuam cheltuieli inutile. Calculul prejudiciului s-a facut in raport de pretul unei fotocopii (2.000 lei/fila) aplicat unui numar de 8 file (7 file – comentariile ; 1 fila – adresa insotitoare a comentariilor).

*

Solicitam obligarea Ministerului Justitiei, a Guvernului Romaniei si a celorlalti parati, in solidar, la plata de **daune morale** in cuantum de 50.000.000 lei, pentru prejudiciul moral care ne-a fost creat prin impiedicarea noastra de a participa la elaborarea proiectului legii privind executarea pedepselor, in ciuda pregatirilor pe care le facusem.

Am alocat un segment important de timp si resurse pentru a redacta cele 7 pagini de observatii si propuneri privind proiectul legii executarii pedepselor, pentru a participa efectiv, intr-un preumat stat de drept, la exercitarea unui drept concret ce ne-a fost conferit de Legea nr. 52/2003 si care ne-a fost incalcat in mod vadit de cele doua autoritati.

Am fost tratati cu aroganta si atunci cand autoritatile nici nu s-au sinchisit ca legea prevedea niste termene pe care trebuiau sa le respecte pentru a ne da ocazia sa participam in mod real la elaborarea proiectelor si atunci cand ni s-a raspuns la reclamatia administrativa ca incalcarea legii raspunde „imperativelor” Uniunii Europene si ca oricum legea transparentei are dispozitii facultative pentru autoritati.

Pentru Guvern, faptul ca a incalcat legea transparentei si ne-a produs prejudicii nu a determinat decat o reactie pur formala, care s-a redus la proclamarea intentiei de a cere punctul de vedere al Ministerului Justitiei.

Jurisprudenta Curtii Europene a Drepturilor Omului s-a pronuntat constant in sensul ca atunci cand incalca legea autoritatile produc, in mod natural, si prejudicii morale persoanelor fizice sau juridice. Care nu trebuie dovedite altfel decat prin prezumtii, iar prezumtiile constituie dovezi si potrivit codului civil (art. 1170).

In consecinta, tinand cont si de natura lor, impunerea unei alte probatiuni pentru a dovedi existenta daunelor morale constituie, in realitate, impunerea unei probe imposibile, care incalca cerintele unui proces echitabil prevazute in articolul 6 paragraful 1 din Conventia Europeana a Drepturilor Omului.

*

Precizam ca in art. 13 din Legea nr. 29/1990 privind contenciosul administrativ este prevazuta posibilitatea actionarii in judecata, in nume propriu si a persoanelor care au elaborat actul atacat, pentru ca acestea sa poata fi obligate, in solidar cu autoritatea publica emitenta, la plata daunelor.

De asemenea, in art. 5 din Legea nr. 115/1999 privind responsabilitatea ministeriala, republicata in anul 2002, se prevede ca, pe langa raspunderea politica, ministrii pot raspunde si civil, potrivit dreptului comun, situatie aplicabila in prezenta speta.

*

Pentru sustinerea actiunii, depunem, in copie, urmatoarele inscrisuri :

- Lista printata de pe site-ul Ministerului Justitiei continand datele publicarii anunturilor cu proiectele de acte normative, in care anuntul proiectului Legii privind executarea pedepselor este datat 7 mai 2004

- Anuntul Ministerului Justitiei referitor la elaborarea proiectului Legii privind executarea pedepselor

- Scrisoarea din 17 mai 2004 prin care am inaintat Ministerului Justitiei "Comentariile APADOR-CH cu privire la proiectul Legii privind executarea pedepselor" si care a fost inregistrata de Ministerul Justitiei cu nr. 1293/S9 din 17 mai 2004

- Cele 7 file care contin "Comentariile APADOR-CH cu privire la proiectul Legii privind executarea pedepselor", din 17 mai 2004

- Informatie de presa privind actele normative incluse pe Agenda de lucru a Sedintei Guvernului Romaniei din 14 mai 2004

- Comunicat de presa nr. 1 al Guvernului Romaniei cu privire la Sedinta de Guvern din 14 mai 2004

-Print de pe site-ul Senatului, sectiunea Proces legislativ la Senat, continand derularea procedurii legislative in cazul proiectului Legii executarii pedepselor

-Reclamatia administrativa transmisa Ministerului Justitiei prin scrisoarea nr. 60 din 9 iunie 2004

-Confirmarea de primire nr. 200327/2004

-Reclamatia administrativa transmisa Guvernului Romaniei prin scrisoarea nr. 61 din 9 iunie 2004

-Confirmarea de primire nr. 200328/2004

-Scrisoarea nr. 39065/II/2004 din 22 iunie 2004 a Ministerului Justitiei si plicul in care a fost expediata, cu data primirii 28 iunie 2004

-Scrisoarea nr. 356-IT din 6 iulie 2004 a Guvernului Romaniei si plicul in care a fost expediata, cu data primirii 9 iulie 2004

*

Solicitam instantei sa oblige paratii sa depuna la dosar actele administrative atacate, impreuna cu intreaga documentatie care a stat la baza emiterii lor, precum si orice alte lucrari care au legatura cu emiterea respectivelor acte.

*

In drept, ne intemeiem actiunea pe dispozitiile art. 13 din Legea nr. 52/2003 privind transparenta decizionala in administratia publica.

*

Depunem actiunea si inscrisurile anexate in 5 exemplare : pentru instanta si pentru a fi comunicate celor 4 parati.

22 iulie 2004

Consiliul de conducere al APADOR-CH

