ICCJ – Act administrativ emis în temeiul art. 1312 alin. (3) şi (4) din Legea nr.8/1996. Stabilirea naturii juridice

Legislaţie relevantă:

Legea nr. 8/1996, art. 131^2 alin. (3) şi (4)

Legea nr. 554/2004, art. 2 alin. (1) lit. c)

Actul emis de ORDA în vederea convocării părţilor în procedura arbitrală potrivit art.131^2 alin.(4) din Legea nr.8/1996 nu are caracterul juridic al unui act administrativ în sensul art. 2 alin.(1) lit.c) din Legea nr.554/2004. În succesiunea operaţiunilor prin care se realizează negocierea metodologiilor la care se referă art.130, 131, 131^1 şi 131^2 din Legea nr.8/1996, actul care produce efecte juridice îl reprezintă metodologiile negociate, iar activităţile anterioare, premergătoare au valoarea juridică a unor operaţiuni administrative sau simple operaţiuni materiale care pregătesc, însoţesc adoptarea actului producător de efecte juridice.

Decizia nr. 59 din 10 ianuarie 2013

Prin acţiunea înregistrată pe rolul Curţii de Apel Bucureşti, Secţia a VIII-a contencios administrativ şi fiscal, reclamantele S.C. A. TV G. SA – A., S.C. P. TV SA – P. Tv, S.C. SBS B.M. SRL – P. Tv şi Asociaţia Română de Comunicaţii Audiovizuale au solicitat, în contradictoriu cu pârâtul Oficiul Român pentru Drepturile de Autor (ORDA), suspendarea

executării Deciziei nr.4572 din 17.05.2012, act administrativ prin care s-a dispus declanşarea procedurii arbitrale prevăzute la art.131[2] din Legea nr.8/1996, formându-se dosarul de arbitraj nr.x/2012, până la pronunţarea instanţei de fond cu privire la cererea de anulare a acestei decizii.

În motivarea acţiunii, reclamantele au arătat că includerea în procedura de arbitraj a unui organism de gestiune colectivă, respectiv UNART, care nu a făcut parte din comisia de negociere instituită prin Decizia ORDA nr.211/2011, decizie care trebuia avută în vedere ca bază de deschidere a dosarului de arbitraj în cauză, este contrară dispoziţiilor art.131-131[2] din Legea nr.8/1996.

Astfel, apariţia în arbitraj a unor părţi noi, care nu au fost incluse în comisia de negociere, contravine atât legii cât şi sensului procedurii de arbitraj, în forma prevăzută de Legea nr.8/1996, care se produce între părţile iniţiale şi nu între părţi care apar ulterior încheierii procedurii de negociere care nu s-a finalizat cu o metodologie.

În concluzie, reclamantele au susţinut că sunt îndeplinite condiţiile art.14 din Legea nr.554/2004 pentru suspendarea Deciziei ORDA nr.4572 din 17.05.2012, până la pronunţarea instanţei de fond asupra legalităţii acesteia, prin aceea că există un caz bine justificat, fiind constatate împrejurări legate de starea de fapt şi de drept, care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privinţa legalităţii actului administrativ, şi o pagubă iminentă, având în vedere că în cazul în care, ulterior, va fi anulată decizia atacată, întreaga procedură de arbitraj va rămâne fără obiect, iar onorariul plătit arbitrilor nu va putea fi recuperat.

Prin întâmpinare, pârâtul Oficiul Român pentru Drepturile de Autor a solicitat respingerea acţiunii, ca neîntemeiată, arătând că adresa ORDA din 17.02.2012, în mod greşit numită „Decizia ORDA” de către reclamante, este o adresă de convocare

a părţilor implicate în procedura arbitrală emisă de ORDA, în temeiul art.131^2 alin.(4) din Legea nr. 8/1996.

Totodată, aşa – zisa apariţie în arbitraj a unor părţi noi care nu au fost incluse în comisia de negociere, urmează a fi analizată de arbitrii care alcătuiesc completul învestit cu soluţionarea cauzei, la momentul la care cele două organisme de gestiune colectivă vor depune cereri de intervenţie în arbitraj, la primul termen al arbitrajului.

Referitor la prevenirea unei pagube iminente, în opinia sa, nu pot fi reţinute argumentele privind plata onorariilor arbitrale în raport cu jurisprudenţa în materie, potrivit cu care nerecuperarea acestora reprezintă un risc asumat, iar, pe de altă parte, onorariul nu este determinat de actul atacat.

În speţă, s-a formulat cerere de intervenţie în interes propriu de către Uniunea Producătorilor de Fonograme din România, prin care s-a solicitat respingerea acţiunii, ca neîntemeiată, arătând că respectiva „decizie" nu reprezintă un act administrativ în sensul dispoziţiilor art.2 din Legea nr.554/2004, ci o invitaţie a părţilor implicate în negocierea Metodologiei pentru a fi desemnaţi arbitrii prin tragere la sorţi şi că nu există o decizie ORDA prin care să se dispună „includerea celor două organisme în procedura arbitrajului" iar prezenţa lor este permisă tocmai prin prisma calităţii lor de organisme de gestiune colectivă ce reprezintă drepturile titularilor faţă de care reclamantele în cauză au obligaţia achitării unor remuneraţii, daunele invocate fiind astfel nejustificate.

Curtea de apel a calificat cererea de intervenţie în interes propriu ca fiind o cerere de intervenţie în interesul pârâtului Oficiul Român pentru Drepturile de Autor, dispunând încuviinţarea în principiu a acesteia, în temeiul art. 49 alin.(3) din C.proc.civ.

Curtea de Apel Bucureşti, Secţia a VIII-a contencios

administrativ şi fiscal, prin sentinţa nr.4009 din 14 iunie 2012, a admis acţiunea formulată de reclamante şi, în consecinţă, a dispus suspendarea executării Deciziei ORDA nr.4572 din 17.05.2012 până la pronunţarea instanţei de fond asupra acţiunii de anulare a acesteia.

Totodată, a respins cererea de intervenţie accesorie formulată de intervenienta Uniunea Producătorilor de Fonograme din România.

Pentru a pronunţa această soluţie, prima instanţă a reţinut următoarele:

Prin Decizia nr.4572 din 17.05.2012, emisă de Oficiul Român pentru Drepturile de Autor, au fost convocate în vederea desemnării, prin tragere la sorţi, a arbitrilor, părţile Comisiei pentru negocierea Metodologiei privind remuneraţia datorată artiştilor interpreţi sau executanţi şi producătorilor de fonograme pentru radiodifuzarea de către organismele de televiziune a fonogramelor de comerţ sau a reproducerilor acestora, prin gestiune colectivă, Comisie constituită prin Decizia ORDA nr.211 din 07.06.2011, precum şi Asociaţia Română pentru Artişti Interpreţi sau Executanţi (ARAIEX) şi Uniunea Naţională a Artiştilor din România (UNART).

Emiterea deciziei atacate s-a realizat în temeiul art. 131^2 alin.(4) din Legea nr.8/1996, cu modificările şi completările ulterioare, ca urmare a cererii înregistrate la ORDA sub nr. RGII/4572 din 15.05.2012 prin care Uniunea Producătorilor de Fonograme din România (UPFR) solicita iniţierea procedurilor de arbitraj pentru stabilirea formei finale a Metodologiei, iar împotriva acestei decizii reclamantele au formulat plângere prealabilă, prin care au solicitat revocarea acesteia

Prima instanţă a reţinut că actul a cărui suspendare se solicită este un act administrativ în accepţiunea art.2 alin.(1) lit.c) din Legea nr.554/2004, întrucât este un act

unilateral, emis de o autoritate publică, în vederea executării în concret a legii, care dă naştere unor raporturi juridice reprezentate de iniţierea procedurii de arbitraj pentru stabilirea formei finale a Metodologiei, în condiţiile art. 131^2 alin. (3) şi urm. din Legea nr.8/1996.

Cu privire la existenţa unui caz bine justificat, prima instanţă a reţinut că reclamantele au furnizat argumente juridice aparent valabile, de natură să pună sub semnul întrebării prezumţia de legalitate a actului administrativ contestat.

Astfel, procedura de stabilire a Metodologiei a fost declanşată prin Decizia ORDA nr.211 din 07.06.2011, iar potrivit art.131 şi urm. din Legea nr.8/1996, această decizie nu constituie doar baza primei etape de elaborare a Metodologiei, ci stă la baza întregii proceduri de adoptare a acesteia.

Cum părţile participante în prima etapă sunt cele menţionate în Decizia ORDA nr.211 din 07.06.2011, convocarea realizată de ORDA în vederea desemnării prin tragere la sorţi a arbitrilor, adresată şi organismelor de gestiune colectivă ARAIEX şi UNART, care nu fac parte din Comisia de negociere a Metodologiei, este de natură să creeze o îndoială serioasă sub aspectul respectării cadrului legal în care urmează a se desfăşura cea de-a doua etapă de elaborare a Metodologiei, respectiv etapa arbitrajului.

Referitor la îndeplinirea condiţiei privind paguba iminentă, prima instanţă a reţinut că şi aceasta este îndeplinită, în considerarea cheltuielilor ocazionate de procedura arbitrajului ce se impune a fi suportate de părţi şi care nu vor fi recuperate în ipoteza în care hotărârea arbitrală va fi anulată, ca o consecinţă a constatării nulităţii actului de iniţiere a procedurii de arbitraj reprezentat de Decizia nr. 4572 din 17.05.2012.

Împotriva acestei soluţii a formulat recurs autoritatea pârâtă Oficiul Român pentru Drepturile de Autor (ORDA) care a invocat în mod generic dispoziţiile art.304 C.proc.civ., susţinând critici care se subsumează motivelor de recurs prevăzute la pct.8 şi, respectiv, pct.9 din textul invocat.

Astfel, autoritatea pârâtă a susţinut că soluţia instanţei de fond este nelegală şi netemeinică, fiind adoptată ca urmare a interpretării greşite a actului dedus judecăţii, actul cu nr. RG II/4572 din 17.12.2012 nefiind un act administrativ, ci o adresă prin care s-a realizat convocarea părţilor în procedura arbitrală potrivit art.131^2 alin.(4) din Legea nr.8/1996 (art.304 pct.8 C.proc.civ.).

De asemenea, a mai susţinut autoritatea pârâtă că instanţa de fond a pronunţat soluţia atacată cu interpretarea greşită a dispoziţiilor legale incidente, reţinând existenţa unui caz bine justificat şi a iminenţei producerii unei pagube.

În concluzie, autoritatea pârâtă a solicitat admiterea recursului şi respingerea cererii de suspendare pentru motivele invocate.

Uniunea Producătorilor de Fonograme din România (UPFR) a depus concluzii scrise prin care a răspuns criticilor recursului, susţinând că soluţia instanţei de fond este legală şi temeinică.

Intimata-intervenientă Uniunea Producătorilor de Fonograme din România a susţinut că instanţa de fond a reţinut în mod corect că actul a cărui suspendare a dispus-o este un veritabil act administrativ care prejudiciază drepturile şi interesele legitime ale reclamantelor.

De asemenea, a mai susţinut că instanţa de fond a reţinut în mod legal că sunt îndeplinite cumulativ cerinţele art.14 din Legea nr.554/2004, ceea ce impunea suspendarea actului administrativ.

Recursul este întemeiat pentru considerentele care vor fi prezentate în continuare.

În cauză este necontestat că obiectul cererii de suspendare îl formează Adresa nr. RGII/4572 din 15.05.2012, comunicată de ORDA părţilor din dosarul de arbitraj nr.x/2012, între care şi intimatele-reclamante, care avea ca obiect stabilirea formei finale a Metodologiei privind remuneraţia datorată artiştilor interpreţi sau executanţi şi producătorilor de fonograme pentru radiodifuzarea de către organismele de televiziune a fonogramelor din comerţ sau a reproducerilor acestora, prin gestiune colectivă obligatorie, la solicitarea UPFR, în conformitate cu prevederile art.131^2 alin.3 lit.b) din Legea nr.8/1996 privind drepturile de autor şi drepturile conexe, cu modificările şi completările ulterioare.

Convocarea s-a făcut pentru data de 18.05.2012, ora 14.00, la sediul ORDA, în vederea desemnării, prin tragere la sorţi, a 5 arbitri titulari care urmau să constituie completul de arbitraj şi a 3 arbitri de rezervă.

Instanţa de fond, aşa cum s-a arătat la pct.1 al acestor considerente, a calificat acest act, denumit de părţile reclamante ca fiind Decizia nr.457/2012, ca fiind un act administrativ producător de efecte juridice care vatămă drepturile şi interesele legitime.

Autoritatea recurentă a susţinut în criticile sale, în primul rând, că actul dedus judecăţii nu are valoarea juridică a unui act administrativ, în sensul Legii nr.554/2004.

Într-adevăr, actul dedus judecăţii a fost emis în temeiul art.131^2 alin.(3) şi (4) din Legea nr.8/1996 privind dreptul de autor şi drepturile conexe, potrivit cărora: „(3) Oficiul Român pentru Drepturile de Autor poate fi solicitat pentru iniţierea procedurii de arbitraj efectuate de către arbitri în următoarele situaţii: a) entităţile care alcătuiesc o parte ce urmează să participe la negociere nu au putut conveni asupra

punctului de vedere comun ce trebuie prezentat celeilalte părţi; b) cele două părţi aflate în negociere nu au putut conveni o formă unică a metodologiei în termenul prevăzut la alin.1; c) organismele de gestiune colectivă nu au putut conveni încheierea unui protocol de repartizare as remuneraţiilor şi de stabilire a comisionului datorat colectorului unic. (4) ORDA, în termen de 5 zile de la solicitarea arbitrajului, convoacă părţile în vederea desemnării, prin tragere la sorţi, a 5 arbitri titulare care vor constitui completul de arbitraj şi 3 arbitri de rezervă. Aceştia din urmă îi vor înlocui în ordinea tragerii la sorţi pe arbitrii titulari indisponibili. Desemnarea arbitrilor prin tragere la sorţi se face şi în cazul absenţei părţilor convocate".

Potrivit art.2 alin.(1) lit.c) din Legea nr.554/2004 – Legea contenciosului administrativ, actul administrativ este actul unilateral cu caracter individual sau normativ emis de o autoritate publică, în regim de putere publică, în vederea organizării executării legii sau a executării în concret a legii, care dă naştere, modifică sau stinge raporturi juridice.

Or, în cauză, este evident că efectele juridice urmau să fie produse de Metodologia care trebuia să fie adoptată într-o formă unică, în urma arbitrajului la care au apelat părţile.

Astfel, instanţa de recurs reţine că, în succesiunea operaţiunilor prin care se realizează negocierea metodologiilor la care se referă art.130, 131, 131^1 şi 131^2 din Legea nr.8/1996, actul care produce efecte juridice îl reprezintă metodologiile negociate, iar activităţile anterioare/ premergătoare au valoarea juridică a unor operaţiuni administrative sau simple operaţiuni materiale care pregătesc/ însoţesc adoptarea actului producător de efecte juridice.

Astfel fiind, Actul nr. RGII/4572 din 15.05.2012 are valoarea

unei operaţiuni administrative premergătoare adoptării actului producător de efecte juridice, ceea ce face să poată fi cenzurat de instanţa de contencios, potrivit art.18 alin.(2) din Legea nr.554/2004, doar odată cu actul producător de efecte juridice.

În concluzie, acest motiv de recurs este întemeiat, recursul fiind admis cu consecinţa desfiinţării sentinţei pronunţate şi respingerea cererii de suspendare ca inadmisibilă.

Totodată, a fost admisă cererea de intervenţie pe care U.P.F.R. a formulat-o, calificată de instanţa de fond ca fiind în favoarea ORDA.