

ICCJ – Obligarea unei autorități publice la emiterea unui act administrativ sub sancțiunea plății daunelor cominatorii

Legislație relevantă:

art. 24 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004

Din conținutul dispozițiilor art. 24 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004, rezultă că se aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie, pe zi de întârziere, iar reclamantul are dreptul la despăgubiri de întârziere, numai în cazul în care termenul de punere în executare a hotărârii judecătorești nu este respectat.

Prin urmare, obligarea unei autorități publice la plata daunelor cominatorii anterior împlinirii termenului în interiorul căruia aceasta are obligația să execute hotărârea, este nelegală.

Decizia nr. 1048 din 28 februarie 2012

Prin sentința nr.2485 din 29 martie 2011, Curtea de Apel București – Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal a admis, în parte, acțiunea formulată de reclamantii WT și WMA, în contradictoriu cu pârâta Comisia Centrală pentru Stabilirea Despăgubirilor, și a obligat pârâta să emită decizia reprezentând titlu de despăgubire, în maximum 30 de zile de la rămânerea irevocabilă a hotărârii, sub sancțiunea daunelor cominatorii de 300 lei/zi de întârziere și sub sancțiunea amenzii conform art. 24 alin. 2 din Legea nr.

554/2004. Prin aceeași sentință, instanța de judecată a respins cererea reclamantei privind plata daunelor morale, ca neîntemeiată și a obligat pârâta la plata sumei de 500 lei reprezentând cheltuieli de judecată, admise în parte.

Pentru a pronunța această sentință, instanța de fond a reținut următoarele:

Prin Dispoziția nr. 1554/31.03.2004, Primarul Municipiului Arad a propus acordarea de măsuri reparatorii constând în drepturi bănești de 405.907.635 lei (calculate la 23.01.2004), pentru cota de $\frac{1}{4}$ din apartamentele 6,8 și 9 situate în Arad, petenților WT și WG, pentru cota $\frac{1}{4}$ din terenul aferent acestora, transmițându-se dreptul de folosință special prevăzut de titlul II art. 2 din OUG nr.184/2001.

De pe urma defunctului WG, decedat la 21.02.2009, a rămas moștenitoare soția sa, WMA.

Dispoziția și actele ce au stat la baza acesteia au fost înaintate Secretariatului Comisiei Centrale.

În analiza legalității respingerii cererii de restituire în natură, pârâta a constatat, conform apărărilor formulate prin întâmpinare, lipsa unor înscrisuri (privind suprafețele apartamentelor, acte privind calitatea de moștenitor, situația încasării despăgubirilor, acte de identitate).

A arătat pârâta că dosarul a fost repartizat evaluatorului desemnat aleatoriu.

Din actele depuse la dosar rezultă că la data de 4 mai 2010, reclamantii au comunicat pârâtei copiile actelor privind calitatea de moștenitor și celor de identitate.

La dosar au fost depuse copiile declarațiilor cu semnătura legalizată ale petenților referitoare la faptul că nu au primit despăgubiri referitoare la vreun imobil din România și adresa nr. 2646/840/11.07.2001 a SC „R” SA Arad din care

rezultă suprafețele apartamentelor preluate de stat în baza Decretului 92/1950.

Se constată că de la emiterea dispoziției de soluționare a notificării au trecut șapte ani, că la dosar au fost depuse toate actele solicitate de Comisia Centrală, iar dosarul a fost înaintat expertului desemnat de autoritate în vederea întocmirii raportului de evaluare.

Instanța de fond reține că prin Legea nr.247/2005 nu au fost stabilite termene speciale de soluționare a cererilor, devenind aplicabile astfel dispozițiile de drept comun, prevăzute de Legea contenciosului administrativ.HG nr.

Conform art. 1 alin. 1 coroborat cu art. 8 alin. 1 din legea nr. 554/2004: „se poate adresa instanței de contencios administrativ și cel care se consideră vătămat într-un drept sau interes legitim al său prin nesoluționarea în termen sau prin refuzul nejustificat de soluționare a unei cereri”.

Termenul legal de 30 de zile de soluționare a cererii fiind depășit, se constată că propunerea acordării de despăgubiri este emisă în martie 2004, fiind depășit orice termen rezonabil justificat de încărcătura autorității competente în emiterea titlului.

Statul, prin instituțiile sale, răspunde atât pentru culpa persoanelor vinovate de neîndeplinirea sarcinilor în cadrul autorității, dar și pentru organizarea necorespunzătoare a activității de executare a legii, concretizată în lipsa cadrului administrativ necesar pentru îndeplinirea atribuțiilor legale în cadrul unor termene rezonabile. Astfel, împrejurarea că pe rolul Comisiei sunt înregistrate foarte multe dosare reprezintă o justificare a lipsei oricărei intenții în întârzierea produsă, dar nu absolvă autoritatea de culpă în condițiile în care persoanele îndreptățite au conform legii dreptul la soluționarea oricărei cereri într-un termen rezonabil, cel de drept comun fiind de 30 de zile.

Având în vedere aceste considerente și prevederile art. 18 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, se impune obligarea pârâtei la emiterea deciziei reprezentând titlu de despăgubire, sub sancțiunea daunelor cominatorii în caz de neexecutare a obligației în cuantum de 300 lei pe zi de întârziere și sub sancțiunea amenzii conform art. 24 alin. 2 din Legea nr. 554/2004.

Instanța de fond a apreciat că cererea de obligare a pârâtei la plata despăgubirilor pentru daune morale nu este dovedită, având în vedere că reclamantii nu au justificat daunele morale care le-ar fi fost produse prin nesoluționarea cererii, și față de cadrul complex în care se desfășoară procesul administrativ de stabilire și plată a despăgubirilor.

Împotriva acestei sentințe, considerând-o netemeinică și nelegală, a declarat recurs pârâta.

În motivarea recursului formulat, recurenta-pârâtă a susținut în esență că sentința atacată este nelegală și netemeinică întrucât cererea precizatoare a acțiunii reclamantilor nu le-a fost comunicată, iar suma stabilită cu titlu de despăgubiri de 405.907.635 ROL reprezintă valoarea cotei de $\frac{3}{4}$ din apartamentele cu nr. 1, 2, 3, 4, 5 și 7 din care a fost scăzută valoarea de $\frac{1}{4}$ din apartamentele 6, 8 și 9 (cotă atribuită în natură).

Astfel, susține recurenta că intimații-reclamanți dețin în proprietate în întregime apartamentele 6, 8 și 9 și au dreptul la despăgubiri pentru cota de $\frac{3}{4}$ din apartamentele 1, 2, 3, 4, 5 și 7 din care urmează a fi scăzută cota de $\frac{1}{4}$ din apartamentele 6, 8 și 9, având în vedere că dosarul de despăgubire al acestora cuprinde trei dispoziții emise de primărie.

Se critică sentința atacată și în ceea ce privește stabilirea termenului de 30 de zile sub sancțiunea de daune cominatorii de 300 lei/zi de întârziere și a amenzii

conform art. 24 alin.(2) din Legea nr. 554/2004, recurenta apreciind că instanța de fond a stabilit o obligație extrem de oneroasă în sarcina sa, prezumând neîndeplinirea obligației impusă de aceasta.

Un alt aspect criticat de recurentă vizează obligarea sa la plata cheltuielilor de judecată, apreciind că în ceea ce privește cuantumul acestora, instanța de fond avea posibilitatea aplicării dispozițiilor art. 274 alin.(3) Cod procedură civilă.

În drept au fost invocate dispozițiile HG nr. 361/2005, Legea nr. 10/2001 republicată, Legea nr. 247/2005, HG nr. 1095/2005.

Intimații-reclamanți WT și WMA au depus note scrise solicitând respingerea recursului formulat de Comisia Centrală pentru Stabilirea Despăgubirilor.

Înalta Curte constată că recursul este fondat, pentru considerentele ce vor fi expuse în continuare.

1. Cu privire la criticile formulate de recurenta-pârâtă vizând încălcarea principiului contradictorialității și a dreptului la apărare în raport de necomunicarea cererii precizatoare formulată de reclamanți la data de 22 martie 2011.

Instanța de control judiciar constată că susținerile recurentei-pârâte sunt nefondate întrucât, astfel cum s-a menționat în practica încheierii din 22 martie 2011, reclamanții au precizat că își retrag susținerile privind cota de $\frac{1}{4}$ din terenul aferent menționând că din eroare a fost specificat și terenul în petitul acțiunii.

Potrivit art. 132 teza a II-a pct.2, „cererea nu se socotește modificată și nu se va da termen, ci se vor trece în încheierea de ședință declarațiile verbale făcute în instanță, când reclamantul mărește sau micșorează câtimea

obiectului cererii".din perspectiva acestor prevederi procedurale se constată că în mod corect instanța de fond a reținut prin încheierea din data de 22 martie 2011 restrângerea cererii reclamanților fără a încălca nici principiul contradictorialității și nici dreptul de apărare al recurente-reclamante.

2. În ceea ce privește criticile recurente-pârâte privind obligarea la emiterea deciziei reprezentând titlu de despăgubire în conformitate cu Dispoziția nr. 1554/31 martie 2004 emisă de Primarul municipiului Arad privind propunerea de acordare a măsurilor reparatorii, constând în drepturi bănești de 405.907.635 lei, instanța de control judiciar constată că acestea sunt nefondate.

Astfel, nu pot fi reținute susținerile recurente potrivit cărora cererea formulată de reclamanți ar fi lipsită de interes și că instanța de fond nu și-a exercitat rolul activ în a stabili în mod cert obiectul cauzei.

Intimații-reclamanți au supus controlului instanței de contencios administrativ refuzul nejustificat al autorității administrative de a elibera actul administrativ, respectiv decizia reprezentând titlul de despăgubire pentru suma ce va fi stabilită prin raportul de evaluare a despăgubirilor propuse prin Dispoziția nr. 1554/31 martie 2004 emisă de Primăria Municipiului Arad privind acordarea de măsuri reparatorii pentru cota de $\frac{1}{4}$ din apartamentele 6, 8 și 9 situate în Arad, și acordarea dreptului de folosință special prevăzut de titlul II art. 2 din OUG nr. 184/2001 pentru terenul aferent.

În mod corect instanța de fond a reținut prin sentința criticată că de la emiterea dispoziției de soluționare a notificării au trecut șapte ani și că la dosar au fost depuse toate actele solicitate de intimata-pârâtă, astfel că întârzierea în emiterea titlului reprezintă o încălcare a termenului rezonabil, calculat de la data sesizării

autorități publice competente, în cadrul procedurii administrative preliminare și până la momentul finalizării procedurilor judiciare, prin pronunțarea hotărârii judecătorești irevocabile.

Criticile recurente-pârâte potrivit cărora suma de 405.907.635 lei reprezentând drepturi bănești propusă ca măsuri reparatorii prin Dispoziția nr. 1554/31 martie 2004 pentru cota de $\frac{1}{4}$ din apartamentele 6, 8 și 9 situate în Arad, imobile care au fost restituite în natură reclamanților, având în vedere și celelalte două dispoziții nr. 1552/31 martie 2004 și 1553/31 martie 2004 emise de Primăria Arad, sunt irelevante în cauză, întrucât prin cererea formulată reclamanții au solicitat obligarea autorității pârâte la emiterea titlului de despăgubire pentru suma se va fi stabilită prin raportul de evaluare, iar instanța de fond a obligat la emiterea deciziei în termen de 30 de zile de la rămânerea irevocabilă a hotărârii, având în vedere dispozițiile art. 18 alin.1 și art. 8 alin.1 din Legea nr. 554/2004.

3. În ceea ce privește criticile recurente cu privire la obligarea acesteia la plata daunelor cominatorii de 300 lei/zi de întârziere sub sancțiunea amenzii conform art. 24 alin. 2 din Legea nr. 554/2004, Înalta Curte le apreciază ca fiind fondate, instanța de fond soluționând în mod greșit acest capăt de cerere.

Potrivit dispozițiilor art. 24 din Legea nr. 554/2004 a fost reglementată o procedură specială de sancționare a autorităților, în cazul în care acestea nu execută hotărâri definitive și irevocabile. Această procedură este însă subsecventă actualei etape judiciare, astfel că obligarea la plata daunelor cominatorii prin hotărârea criticată, apare ca neîntemeiată, ca și aceea vizând aplicarea amenzii prevăzute de art. 24 alin.2 din Legea nr. 554/2004.

Potrivit dispozițiilor art. 24 alin.1 din Legea nr. 554/2004 modificată și completată prin Legea nr. 262/2007, „executarea hotărârii definitive și irevocabile date în contencios administrativ se face în temeiul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen în cel mult 30 de zile de la data rămânerii irevocabile a hotărârii”.

Numai în cazul în care termenul nu este respectat se aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie, pe zi de întârziere, iar reclamantul are dreptul la despăgubiri de întârziere, conform alin.(2) al art. 24 din lege.

Având în vedere aceste prevederi legale, rezultă că atâta timp cât textul de lege prevede un termen în interiorul căruia autoritatea publică este obligată să execute hotărârea, în speță să emită decizia de acordare a despăgubirilor, este nejustificată obligarea acesteia la plata daunelor cominatorii.

În ceea ce privește aplicarea amenzii prevăzute de dispozițiile art. 24 alin.(2) din Legea nr. 554/2004, este de observat că dispozițiile alin.(3) ale aceluiași articol, precizează că „neexecutarea din motive imputabile” sau nerespectarea hotărârilor judecătorești definitive și irevocabile pronunțate de instanța de contencios administrativ, fapt ce constituie infracțiune și s sancționează de lege, astfel că, numai în caz de refuz de executare, la cererea reclamantului se poate analiza care a fost natura motivelor pentru care nu s-a realizat executarea hotărârii.

4. Criticile recurente-pârâte cu privire la obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată sunt nefondate, întrucât instanța de fond a făcut o corectă aplicare a dispozițiilor art. 274 alin.(1) și alin.(3) Cod

procedură civilă, apreciind în raport de aceste dispoziții legale, cuantumul cheltuielilor de judecată datorate.

Având în vedere toate aceste considerente, Înalta Curte, în temeiul dispozițiilor art. 312 alin.(1) și (3) Cod procedură civilă a admis recursul formulat a modificat în parte sentința atacată, în sensul că a respins cererea de acordare a daunelor cominatorii și cea privind aplicarea amenzii prevăzute de art. 24 alin,82) din Legea nr. 554/2004 menținând celelalte dispoziții ale sentinței atacate.