

Condiționarea drepturilor consumatorilor privind produsele cumpărate de păstrarea ambalajului

În *Monitorul Oficial* a fost publicată Legea nr. 249/28.10.2015, privind modalitatea de gestionare a ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje, care abrogă HG 621/2005, privind gestionarea ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje și transpune Directiva 94/62/CE a Parlamentului European și a Consiliului, privind ambalajele și deșeurile de ambalaje (denumită în continuare „Legea”).

Noile dispoziții au intrat în vigoare începând cu data de 02.11.2015 și reglementează gestionarea ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje, în vederea prevenirii și/sau reducerii impactului asupra mediului. Sunt supuse prevederilor Legii toate ambalajele introduse pe piață, indiferent de materialul din care au fost realizate sau de destinația acestora, precum și toate deșeurile de ambalaje, indiferent de modul de generare al acestora.

Pe lângă domeniul de reglementare privind gestionarea deșeurilor de ambalaje, aceeași Lege aduce lămuriri și în domeniul protecției consumatorilor printr-o prevedere de impact, care consolidează principiul exercitării neîngrădite a drepturilor consumatorilor, în ceea ce privește achiziționarea de produse de pe piață, **prevedere care, fiind inserată într-un act normativ privind gestionarea deșeurilor, nu a fost încă identificată și asimilată cu succes pe piața comercializării produselor.**

Astfel, se impune o scurtă lămurire asupra art. 16, alin. 8 din Lege, care „interzice condiționarea, sub orice formă, a

drepturilor legale ale consumatorilor referitoare la produsul cumpărat de păstrarea ambalajului”.

Din interpretarea prevederii de mai sus distingem următoarele aspecte importante:

- prevederea este aplicabilă consumatorilor, atât în situația achiziționării de produse on-line (vânzare la distanță), cât și în mod direct, prin punctele de vânzare ale comercianților;
- drepturile legale ale consumatorilor nu se limitează la cele izvorâte din certificatele de garanție ale produselor, ci se referă și la drepturile consumatorilor privind returnarea produselor, în cazul vânzărilor la distanță sau la cele născute ca urmare a reclamării viciilor produsului, în condițiile prevăzute de Codul Civil.

Dacă până la intrarea în vigoare a Legii comerțanției condiționau deseori acordarea garanției/returnarea produsului de prezentarea ambalajului original al acestuia, în momentul de față, o asemenea practică este eliminată în mod expres, tocmai pentru a debloca cantități semnificative de ambalaje păstrate în gospodării, de către consumatori.

Carența legislativă anterioară permitea comercianților să solicite consumatorilor ambalajul original odată cu prezentarea produsului defect. De multe ori, o astfel de condiționare crea o portiță de eschivare pentru aceștia de a mai înlocui produsul reclamat, având în vedere că mulți dintre consumatori se aflau în imposibilitate de a păstra în spațiul locativ ambalajele tuturor produselor pe care le achiziționau, în special ale produselor voluminoase.

Practica unora dintre consumatori de a păstra ambalajele produselor pentru a înlătura riscul generat de politica comercianților de a nu primi produsul reclamat fără ambalajul original s-a dovedit ineficientă din perspectiva reutilizării

și gestionării raționale a ambalajelor pe piața națională.

Derivând din necesitatea de a crea mecanisme de optimizare a parametrilor privind colectarea și reciclarea deșeurilor de ambalaje pe piața națională, care să se conformeze standardelor și țăintelor europene, legiuitorul nu numai că a identificat o sursă reală de generare de deșeuri de ambalaje, dar a intervenit expres și în sensul protejării drepturilor consumatorilor pe piața comercializării bunurilor de consum ambalate.

În sensul constrângerii destinatarilor de a asimila și aplica în practică regula prevăzută la art. 16, alin. (8) din Lege, legiuitorul instituie sancțiuni pecuniare cu valori cuprinse între 15.000 lei și 25.000 lei.

Constatarea contravenției și aplicarea sancțiunii se face de către personalul împuternicit al Autorității Naționale pentru Protecția Consumatorilor.

Veniturile rezultate în urma ofertelor publice inițiale au înregistrat noi recorduri în 2015

Veniturile rezultate în urma ofertelor publice inițiale au înregistrat noi recorduri în 2015 la nivel european, însă condițiile de piață vor descuraja această activitate în prima jumătate a anului 2016, arată ultima ediție a raportului PwC IPO Watch.

- Veniturile rezultate în urma ofertelor publice initiale (IPOs) din Europa au înregistrat o creștere cu 16% în 2015 față de anul precedent (ajungând la 57,4 miliarde de Euro) și o valoare medie per IPO* în creștere cu 27% (de 248 de milioane de Euro);
- În schimb, veniturile din IPO au scăzut cu 16% pe piața londoneză sub impactul îngrijorărilor legate de rezultatul alegerilor generale din Marea Britanie, a transiterii îngrijorărilor privind piața bursieră chineză și a prăbușirii prețului petrolului.
- Perspectivele bursei de la Londra rămân mai puțin optimiste față de acum un an, potrivit evaluării PwC, estimându-se că veniturile totale strânse din piață vor scădea în 2016.
- La Bursa de Valori București s-au înregistrat cinci oferte publice inițiale pe piața AeRO, veniturile rezultate în urma noilor listări au fost însă în scădere față de valoarea din 2014 înregistrată de oferta publică inițială a Electrica (444 milioane de Euro).

Ofertele publice inițiale planificate în următoarea perioadă la bursa din Londra conțin în continuare câteva oportunități atractive de investiții, dar se așteaptă ca în 2016 să crească numărul listărilor amânate sau anulate din cauza volatilității și a condițiilor de piață, arată cea mai recentă ediție a raportului PwC IPO Watch. 61 de oferte publice inițiale au fost amânate sau anulate în 2015 (comparativ cu doar 49 în 2014), din care 44 din cauza condițiilor de piață.

“La începutul anului 2016 se resimte un adevărat îngheț la nivelul mai tuturor piețelor bursiere din lume – acesta fiind cu siguranță un mediu mai complex decât a fost în 2015 și 2014. Anul trecut la nivel european au fost înregistrate 6 oferte publice inițiale foarte mari, care au ridicat valoarea totală a veniturilor rezultate în urma listărilor la cea mai mare cifră înregistrată după 2007”, a declarat Diana Coroabă, Partener, Liderul echipei de servicii de consultanță fiscală

pentru sectorul financiar, PwC România.

“Anul acesta mă aștept să văd un număr mai mare de companii care să își amâne listările, în timp ce investitorii vor continua să analizeze oportunitățile de investiții, iar cei care își permit să aștepte o vor face. În același timp, mă aștept ca sumele rezultate în urma listărilor din 2016 să fie în continuare puternic influențate de ofertele publice inițiale majore – despre care mulți investitori vor avea sentimentul că sunt prea mari pentru a le rata – și vom vedea o redresare a pieței către jumătatea acestui an. Efectul asupra Europei a posibilei paralizii a pieței de capital din Statele Unite în așteptarea rezultatelor alegerilor prezidențiale este greu de cuantificat în prezent, precum și impactul scăderilor abrupte înregistrate pe bursa chineză”, precizat Diana Coroabă.

“În România, anul trecut s-au derulat cinci oferte publice inițiale, pe segmentul de piață AeRo, în principal mici companii IT. Cu toate acestea, sumele strânse de pe piață în urma acestor listări au fost mult mai mici decât în 2014, când compania de stat Electrica a fost listată la Bursa de Valori București. Este clar că pentru dezvoltarea pieței de capital din România este nevoie în continuare de implicarea autorităților publice pentru a atrage oferte publice inițiale majore și a se putea transforma în hub-ul financiar al Europei de Sud-Est, așa cum ar fi de așteptat, ținând cont de dimensiunea economiei României în regiunea noastră. În acest sens, este mult așteptată listarea Hidroelectrică, precum și a altor companii de stat, așa cum este spre exemplu Compania Națională Aeroporturi București”, a declarat Daniel Anghel, Partener, Liderul Echipei de Servicii de Consultanță Fiscală și Juridică pentru Sectorul Public, PwC România.

Numărul anual al ofertelor publice inițiale cu o valoare de peste 1 miliard de Euro

“La momentul de bilanț al anului 2015, listările gigant ale

Aena, ABN AMRO și Worldpay, toate strângând sume de peste 3 miliarde de Euro și având o performanță bună ulterior listării, au fost cele care au ținut atenția presei și investitorilor. Listările mari vor fi sub lupă și în 2016 pe piața londoneză, oferta publică inițială a Clydesdale Bank fiind prima astfel de tranzacție majoră din acest an”, a declarat Ana-Maria Butucaru, Director, Servicii de Audit pentru Sectorul Financiar, PwC România.

“Pe termen lung, investitorii se vor concentra pe companii cu o capacitate demonstrată de creștere susținută. Atenția se va îndrepta spre sectoarele tehnologiei și cel financiar, însă piața ofertelor publice inițiale va avea de înfruntat problemele generate de prăbușirea prețului petrolului, creșterea ratelor dobânzilor și menținerea unei volatilități ridicate a ratelor de schimb valutar”, a conchis Ana-Maria Butucaru.

Proiect de ordin – Formulare utilizate în administrarea impozitului pe venit și a contribuțiilor sociale datorate de persoanele fizice

În vederea desfășurării unitare a procesului de administrare a impozitului pe venit, prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 1393/2006 a fost aprobată procedura privind stabilirea din oficiu a impozitului pe venit la persoanele fizice și a modelului și conținutului formularului „Decizie de

impunere din oficiu”.

Ca urmare a intrării în vigoare a dispozițiilor Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, se impune actualizarea conținutului actelor administrativ-fiscale în derularea procedurii privind impunerea din oficiu a veniturilor persoanelor fizice, realizate anterior datei de 1 ianuarie 2016 (temeiul de drept, termenul de depunere a contestației).

Față de cele prezentate, prin prezentul proiect de ordin se propune completarea Ordinului Președintelui Agenției Naționale de Administrare Fiscală nr. 3622/2015 pentru aprobarea modelului și conținutului unor formulare utilizate în administrarea impozitului pe venit și a contribuțiilor sociale datorate de persoanele fizice.

Puteți consulta [proiectul de ordin](#), [referatul de aprobare](#), [anexa 1](#), [anexa 2](#) și [anexa 3](#).

ICCJ – Rambursare TVA cu depășirea termenului legal. Dreptul la dobândă. Calcul

Legislație relevantă:

Cod procedura fiscală, art. 117 și 124

Potrivit dispozițiilor art.117 și 124 Cod procedura fiscală, pentru sumele de restituit sau de rambursat de la buget, contribuabilii au dreptul la dobândă din ziua următoare expirării termenului prevăzut de lege.

În raport cu aceste dispoziții și cu jurisprudența CJUE în materie, dreptul la dobândă al contribuabilului se naște prin simpla depășire nelegală de către autoritatea fiscală a termenului de rambursare, motivul pentru care rambursarea excedentului de TVA a intervenit cu întârziere fiind lipsit de importanță, neexistând vreo diferență pertinentă între o rambursare târzie intervenită din cauza unei soluționări administrative cu depășirea termenelor prevăzute de lege și cea intervenită din cauza unor acte administrative care au exclus în mod nelegal rambursarea și care au fost anulate ulterior printr-o decizie judecătorească.

Decizia nr. 7712 din 12 decembrie 2013

Prin Sentința nr.1069 din 14 februarie 2011, Curtea de Apel București a admis în parte acțiunea precizată, formulată de reclamanta S.C. RSR SA, în contradictoriu cu pârâții A.N.A.F. – Direcția Generală de Administrare a Marilor Contribuabili și A.N.A.F. – Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor, a anulat în tot decizia ANAF – DGAMC nr.1059905/ 30.09.2010, a obligat pârâta să plătească reclamantei suma de 1.793.972 lei, dobânda legală până la 27.07.2009, a respins ca prematur formulate capetele din cererea precizată de la pozițiile 3-5, a obligat pârâta A.N.A.F. la plata către reclamant a sumei de 48.655 lei cheltuieli de judecată și a respins excepția inadmisibilității și a lipsei de obiect ca neîntemeiate.

Pentru a pronunța această hotărâre, Curtea a reținut că în cursul anului 2008 la sediul reclamantei s-a desfășurat o inspecție fiscală parțială având ca obiect verificarea în vederea soluționării cu control ulterior a deconturilor cu sumă negativă de TVA cu opțiune de rambursare depuse de societate pentru perioadele noiembrie 2005 – septembrie 2006, noiembrie 2006 și ianuarie – mai 2007. Totodată, inspecția fiscală a avut ca obiectiv soluționarea cu control anticipat a deconturilor lunare cu sumă negativă de TVA cu opțiune de rambursare, întocmite pentru perioada august 2007 – martie

2008, prin care a fost solicitată la rambursare soldul sumei negative de TVA în valoare totală de 15.800.357 lei.

În urma finalizării inspecției fiscale, s-a emis Raportul de inspecție fiscală nr.14613/27.06.2008 și Decizia de impunere nr.268/ 27.06.2008.

Prin Decizia de impunere, organul fiscal a stabilit următoarele:

- a admis la rambursare suma de 3.697.738 lei cu titlu de TVA din deconturile aferente lunilor decembrie 2007 și ianuarie 2008 a respins în mod nelegal la rambursare suma de 12.102.619 lei;

- a stabilit în sarcina societății o serie de obligații fiscale suplimentare în sumă de 19.002.767 lei cu titlu de TVA și 5.374.404 lei cu titlu de majorări de întârziere, cu motivarea că livrările de bunuri efectuate de Societate în cadrul antrepozitului fiscal nu ar fi scutite de TVA.

Ulterior pronunțării Deciziei de impunere, organul fiscal a emis:

- nota de compensare nr.4297/ 12.08.2008 prin care a compensat suma de 1.449.738 lei (aferenta decontului lunii decembrie 2007) din creanța admisă la rambursare cu aceeași sumă din creanțele fiscale suplimentare stabilite prin Decizia de impunere;

- nota de compensare nr.4298/12.08.2008 prin care a compensat suma de 2.248.000 lei (aferenta decontului lunii ianuarie din creanța admisă la rambursare cu aceeași sumă din creanțele fiscale suplimentare nelegale stabilite prin decizia de impunere).

În temeiul art.205 din O.G. nr.92/2003 privind Codul de procedură fiscală, societatea a formulat împotriva Raportului de inspecție fiscală și a Deciziei de impunere, contestația

fiscală nr.1000713/ 18.07.2008, solicitând anularea actelor fiscale contestate.

Prin Decizia nr.347 din data de 20.10.2008 emisa de Agenția Națională de Administrare Fiscală – Direcția Generală de Soluționare a Contestațiilor, contestația formulată de societate împotriva Deciziei de impunere a fost respinsă de organul fiscal, ca neîntemeiată.

Societatea a formulat acțiune în justiție împotriva Deciziei D.G.S.C., solicitând totodată Curții de Apel Ploiești să anuleze Decizia de impunere și Raportul de inspecție fiscală, și pe cale de consecință, să exonereze reclamanta de plata creanțelor fiscale suplimentare, precum și să recunoască dreptul reclamantei la rambursarea creanței nelegal respinse la rambursare.

Prin Sentința nr.256/ 04.12.2008 pronunțată în dosarul nr.1195/42/2008 de Curtea de Apel Ploiești – Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal, instanța a admis cererea societății, a dispus anularea deciziei D.G.S.C., anularea deciziei de impunere și a raportului de inspecție fiscală, exonerând societatea de la plata creanțelor fiscale suplimentare, obligând în același timp A.N.A.F.-DGAMC la plata creanței nelegal respinse la rambursare.

Sentința nr.256/ 04.12.2008 a rămas irevocabilă, prin respingerea recursului declarat de către organele fiscale, prin Decizia nr.3202/ 09.06.2009 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție.

În temeiul art.205 din O.G. nr.92/2003 privind Codul de procedura fiscală, împotriva Notelor de compensare societatea a formulat Contestația fiscală nr.986812/ 25.06.2009, solicitând organului fiscal să dispună anularea acestor acte administrativ-fiscale în baza principiului *resoluto iure dantis resolvitur jus accipientis*.

La data de 03.07.2009, organul fiscal a emis Decizia

nr.1053978, prin care, printre altele, a respins, în mod nemotivat, contestația fiscală formulată de societate, ca tardiv introdusă împotriva Deciziei nr. 1053978, societatea a formulat acțiune în justiție, solicitând Curții de Apel Ploiești să anuleze Decizia nr.1053978 și notele de compensare.

Prin sentința nr.180/14.10.2009, pronunțată în Dosarul nr.796/42/ 2009 de Curtea de Ape Ploiești – Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal, instanța a admis cererea societății și a dispus anularea Deciziei nr.1053978 precum și anularea Notelor de Compensare.

Sentința nr.180/ 14.10.2009 a rămas irevocabilă, prin menținerea acesteia de către Înalta Curte de Casație și Justiție, care a pronunțat în acest sens Decizia nr.2542/ 13.05.2010

Astfel Curtea a reținut că urmare a constatării în mod irevocabil pe cale judecătorească a nelegalității Notelor de compensare și rambursarea cu întârziere a sumei TVA nelegal compensată de organele fiscale, prin cererea de dobânzi din data de 26.06.2009, societatea a solicitat DGAMC, printre altele, acordarea de dobânzi aferente sumei TVA nelegal compensate, calculate de la data expirării termenului legal de 45 de zile prevăzut pentru soluționarea deconturilor de TVA și până la data restituirii efective a sumelor solicitate la rambursare, respectiv data de 27.07.2009.

Prin Decizia nr.1053978, organul fiscal a răspuns la unele solicitări ale Societății din cuprinsul cererii de dobânzi, fără a se pronunța însă în vreun fel asupra capătului de cerere privind dobânzile aferente sumei TVA nelegal compensate.

Astfel a mai reținut instanța că deși termenul legal de 45 de zile în care organul fiscal avea obligația emiterii unei decizii pentru soluționarea solicitării privind dobânzile

aferente sumei TVA nelegal compensate a expirat încă din data de 09.08.2009, societatea nu a primit un răspuns nici până la această dată, motiv pentru care a formulat și a depus la data de 14.09.2009 contestația fiscală, solicitând organului fiscal, (i) recunoașterea dreptul pretins prin cererea formulată de societate și, (ii) obligarea DGAMC la achitarea către societate a sumei totale de 1.793.972 lei cu titlu de dobânzi calculate de la data expirării termenului legal de soluționare a fiecăruia dintre deconturile de TVA și până la 27.07.2009, data rambursării efective a sumelor ce au fost solicitate prin acestea.

În opinia instanței potrivit art.70 alin.(1) Cod procedură fiscală, organul fiscal avea obligația soluționării contestației fiscale în termen de 45 de zile de la data înregistrării acesteia, însă societatea nu a primit un răspuns nici până la data introducerii acțiunii.

Ulterior în timpul judecății a fost atașată cauzei și decizia prin care a fost soluționată contestația formulată de către reclamantă.

Instanța a constatat că potrivit art.117 alin.(9) din Codul de procedură fiscală, "Procedura de restituire și de rambursare a sumelor de la buget, inclusiv modalitatea de acordare a dobânzilor prevăzute la art. 124, se aprobă prin ordin al ministrului economiei și finanțelor, în acest sens fiind emis Ordinul Ministrului Finanțelor Publice nr.1899/2004 pentru aprobarea procedurii de restituire și de rambursare a sumelor de la buget, precum și de acordare a dobânzilor cuvenite contribuabili/or pentru sumele restituite sau rambursate cu depășirea termenului legal (în continuare denumit "Ordinul nr.1899/2004").

A mai reținut instanța că dreptul la rambursare TVA al societății rezultă din dispozițiile Codului fiscal, organele fiscale neavând decât obligația de a verifica (într-un anumit termen) îndeplinirea condițiilor legale pentru nașterea

dreptului la rambursare, fără a avea – în măsura în care aceste condiții legale sunt îndeplinite – și un drept de apreciere asupra oportunității rambursării.

Astfel, în opinia instanței în cazul în care condițiile legale pentru rambursare sunt îndeplinite, organele fiscale aveau obligația rambursării sumei TVA solicitate în termen de 45 de zile.

Astfel, s-a reținut că în baza art.124 alin.(1) Cod procedură fiscală, societatea era îndreptățită să primească dobânzi pentru sumele solicitate prin fiecare dintre cele două deconturi de TVA.

Având în vedere ca operațiunea de compensare a Sumei TVA nelegal compensate s-a dovedit a fi nelegală, astfel cum a constatat cu putere de lucru judecat Înalta Curte de Casație și Justiție (prin menținerea soluției de anulare a Notelor de compensare, pronunțată de Curtea de Apel Ploiești), s-a apreciat că societatea este îndreptățită la acordarea dobânzii aferente sumei TVA nelegal compensate calculate din ziua imediat următoare expirării termenului legal de 45 de zile pentru soluționarea deconturilor de TVA și până la data rambursării efective.

Așadar, Curtea a constatat că atâta timp cât DGAMC îi revine culpa întârzierilor nejustificate în rambursarea către societate a sumei TVA nelegal compensate (întârzieri cuprinse între 473 și 504 zile), rezultă în mod evident că pârâta DGAMC datorează dobândă de 0.1% pe zi de întârziere, potrivit legislației procedural fiscale în vigoare pentru perioada supusa analizei, respectiv dobânzi în suma totală, de 1.793.972 RON.

Curtea a reținut ca fondate și susținerile reclamantei privind împrejurarea că necesitatea acordării de dobânzi de către stat în cazul rambursării cu întârziere a sumelor TVA solicitate de contribuabil se impune și în baza aquis-ului comunitar din

materia TVA, astfel cum acesta a fost interpretat de către Curtea Europeană de Justiție, întrucât dispozițiile din legislația română referitoare la rambursarea TVA sunt rezultatul transunerii legislației comunitare din domeniul TVA, iar jurisprudența Curții Europene de Justiție în materie este obligatorie pentru instanțele din România odată cu data aderării la Uniunea Europeană.

A mai reținut instanța că aplicarea dobânzilor asupra sumei TVA nelegal compensate restituită efectiv societății cu întârziere și achitarea efectivă a acestora se impune în baza jurisprudenței Curții Europene de Justiție.

Pe cale de consecință, în virtutea dispozițiilor legislației naționale și astfel cum în mod judicios se statuează în practica constantă a instanțelor europene, curtea a reținut că societatea reclamantă este îndreptățită la acordarea dobânzilor pentru perioada cuprinsă între refuzul D.G.A.M.C. de a rambursa suma TVA nelegal compensată și momentul achitării sale efective, respectiv data de 27.07.2009, astfel cum aceste dobânzi au fost cuantificate prin raportul de expertiză tehnică contabilă efectuat în cauză.

Au fost respinse ca neîntemeiate excepțiile lipsei de obiect și a inadmisibilității invocate de către pârâtă prin întâmpinarea formulată.

În temeiul art.18 alin.(5) și art.24-25 din Legea nr.554/2004 republicată, instanța a respins ca prematur formulate cererile formulate de către reclamantă în cererea precizate și numerotate la pozițiile 3-5, având în vedere că numai urmare a rămânerii irevocabile a prezentei sentințe reclamanta va avea posibilitatea să solicite executarea titlului executoriu și obligarea pârâtei la plata despăgubirilor pentru întârziere și a amenzii către stat pentru fiecare zi de întârziere.

Împotriva Sentinței nr.1069 din 14 februarie 2011 a Curții de Apel București, pârâta Agenția Națională de Administrare

Fiscală – Direcția Generală de Administrare a Marilor Contribuabili a formulat recurs, întemeiat pe dispozițiile art.304 pct.6 și 9 Cod procedura civilă și art.304¹ Cod procedura civilă (1865).

Recurenta a susținut, în esență, următoarele:

1. Hotărârea pronunțată a fost dată cu aplicarea greșită a legii în ceea ce privește respingerea excepției inadmisibilității acțiunii.

În mod eronat recurenta a fost obligată la plata sumei de 1.793.972 lei dobânzi legale, întrucât, în măsura în care s-ar fi apreciat că societatea ar fi avut dreptul la dobândă conform art.124 alin.(1) din O.G. nr.92/2003 privind Codul de procedură fiscală și dispozițiile Cap.2 art.1 din OMFP nr.1899/2004, organul fiscal ar fi putut fi obligat numai la acordarea de dobânzi și nu la recunoașterea și plata efectivă a sumei de 1.793.972 lei.

Potrivit procedurii de acordare a dobânzilor, numai organul fiscal competent este în măsură să realizeze calculul dobânzilor.

Deși în susținerea excepției, recurenta a invocat pct.3, pct.6 și pct.7 Cap. 2 art.1 din OMFP nr.1899/2004, din motivarea sentinței atacate nu rezultă că instanța de fond ar fi avut în vedere și aceste prevederi legale care dispun cu privire la competența de a realiza calculul dobânzilor.

Prin cererea precizatoare depusă la termenul din data de 1.01.2010, intimata-reclamantă a arătat în mod expres că înțelege să renunțe la judecarea capetelor de cerere subsidiare.

Excepția lipsei de obiect a avut în vedere capetele de cerere subsidiare, iar instanța de fond ar fi trebuit să ia act de cererea de renunțare la judecată și nu să respingă excepția.

Prin hotărârea pronunțată, prima instanță a acordat mai mult decât s-a cerut, în ceea ce privește anularea în tot a răspunsului nr.1059905/ 30.09.2010.

Deși prin cererea precizatoare intimată-reclamantă a arătat că solicită anularea înștiințării nr.1059905/ 30.09.2010, în fapt actul a fost contestat numai în parte, în ceea ce privește modul de soluționare a cererii de dobânzi aferente sumei de 3.697.738 lei reprezentând TVA.

În ceea ce privește anularea răspunsului nr.1059905/ 30.09.2010 și obligarea instituției la plata sumei de 1.793.972 lei reprezentând dobândă, hotărârea a fost dată cu aplicarea greșită a legii.

Potrivit dispozițiilor art.124 alin.(1) coroborat cu art.117 alin.(9) din O.G. nr.92/2003 și dispozițiile OMFP nr.1899/2004, contribuabilii au dreptul la dobânzi în situația nerestituirii în termen a sumelor datorate contribuabililor ca urmare a unor cereri de restituire formulate de către aceștia.

Ceea ce se sancționează este depășirea termenului de soluționare a cererilor formulate și nu modul de soluționare a acestor cereri în sensul că soluția dată nu ar corespunde așteptărilor contribuabililor.

Cererile formulate de intimată au fost soluționate cu respectarea termenelor de soluționare, astfel încât, în mod eronat, instanța de fond a constatat că aceasta ar avea dreptul la acordarea de dobânzi.

Instanța de fond a constatat, în mod eronat, faptul că suma de 3.698.738 lei ar fi fost rambursată către societate „cu întârzieri cuprinse între 473-504 zile de la data la care a expirat termenul legal de 45 zile pentru rambursare”.

Din motivarea instanței de fond se observă că aceasta a avut în vedere numai termenul prevăzut de art.70 alin.(1) din O.G. nr.92/2003, omițând dispozițiile art.70 alin.(2) din O.G.

nr.92/2003 și cele ale art.104 alin.(1) și (2) din O.G. nr.92/2003.

În ceea ce privește suma de 3.697.738 lei aprobată la rambursare prin Decizia de impunere nr.268/ 27.06.2008, intimata a solicitat compensarea cu suma de plată stabilită prin Decizia de impunere nr.268/ 27.06.2008.

Faptul că, ulterior, prin hotărâri judecătorești, s-a dispus restituirea unor sume, nu poate fi considerată ca reprezentând o depășire a termenului de soluționare a deconturilor de TVA, care să îndreptățească societatea la acordarea de dobânzi.

În ceea ce privește jurisprudența Curții Europene de Justiție menționată de instanța de fond, se arată că aceasta a avut în vedere nerambursarea TVA într-o perioadă de timp rezonabilă ori, în speță, cererile intimatei au fost soluționate într-un termen rezonabil și nu cu întârziere.

Referitor la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (cazul Ekko-Elda vs.Grecia), recurenta consideră că în această speță s-a avut în vedere că instanțele grecești au refuzat obligarea statului să plătească dobânzi motivat de faptul că legislația internă greacă de la momentul respectiv nu includea o dispoziție legală care să prevadă achitarea de dobânzi.

Instanța de fond avea posibilitatea să facă aplicarea dispozițiilor art.274 alin.(3) Cod procedura civilă și să micșoreze onorariu avocatului, constatând că în situația admiterii în parte a acțiunii, cheltuielile de judecată se pot acorda numai proporțional culpei procesuale.

Prin întâmpinare, intimata solicită respingerea recursului ca nefondat.

Excepția inadmisibilității acțiunii a fost în mod legal respinsă de prima instanță de judecată. În prezenta cauză, legea prevede calea acțiunii în justiție pentru refuzul

nejustificat al organelor fiscale de acordare a sumelor sollicitate cu titlu de dobânzi pentru rambursarea cu întârziere a sumelor datorate societății cu titlu de TVA.

Suma calculată de societate ca fiind datorată cu titlu de dobânzi pentru nerambursarea în termen a sumei TVA nelegal compensate, a fost prezentată instanței în mod provizoriu, urmând ca aceasta să fie validată prin efectuarea unei expertize tehnice contabile care să confirme corectitudinea acestui calcul, astfel cum s-a și întâmplat și în prezentul dosar.

Nu există nici un temei legal pentru a se face distincție între „obligarea A.N.A.F. la acordarea de dobânzi” și „recunoașterea și plata efectivă” a unei asemenea sume.

Excepția lipsei de obiect a fost în mod legal respinsă de judecătorul fondului, deoarece prin încheierea de ședință din data de 1.11.2010 s-a luat act de cererea de renunțare la judecata capetelor subsidiare ale acțiunii.

Susținerile recurenteii potrivit cărora ar fi fost obligată la plata dobânzii legale este nefondată.

În mod eronat se susține prin motivele de recurs că termenele de rambursare a TVA au fost respectate.

Cererile de rambursare se soluționează în 45 de zile de la înregistrare, iar în speță s-au înregistrat întârzieri de 473 zile pentru decontul lunii decembrie 2007 și de 504 zile pentru decontul lunii ianuarie 2008.

În mod eronat se susține că legea ar sancționa doar nesoluționarea cererilor de rambursare TVA, iar nu și neplata efectivă a sumelor sollicitate în cuprinsul acestora.

În mod corect prima instanță a acordat societății cheltuieli de judecată, legea nu condiționează obligarea la plata cheltuielilor de judecată de existența culpei ori de o

atitudine rău-voitoare a părții ce a căzut în pretenții.

La termenul de judecată din 1.03.2012, intimata a solicitat instanței de recurs, în temeiul art.267 TFUE, trimiterea următoarelor întrebări preliminare:

„În ce măsură permite dreptul comunitar ca o legislație națională să prevadă sau, după caz, să poată fi interpretată, în sensul că statul membru nu datorează dobânzi în cazul în care sumele solicitate prin deconturile de TVA întocmite de societate pentru perioada august 2007 – martie 2008, au fost aprobate la rambursare, iar ulterior acestea au fost compensate prin emiterea unor acte de compensare nelegale, anulate de către o instanță de judecată?”;

„În cazul în care răspunsul la întrebarea de mai sus este negativ, în cazul menționat, dobânzile urmează a fi calculate de la data expirării termenului legal de soluționare a deconturilor TVA și până la data restituirii efective a sumei aprobate la rambursare?”.

Prin Încheierea din 21.06.2012, Înalta Curte a admis cererea de sesizare a C.J.U.E. cu următoarea întrebare preliminară:

„Dacă interpretarea prevederilor art.124 Cod procedură fiscală, în sensul că Statul nu datorează dobânzi pentru sumele solicitate prin deconturile de TVA, pentru perioada cuprinsă între data compensării acestora și data anulării actelor de compensare prin hotărâri judecătorești, este contrară prevederilor art.183 din Directiva 2006/112/CE a Consiliului Europei din data de 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată?”.

Totodată s-a dispus suspendarea judecării recursului până la pronunțarea Curții de Justiție a Uniunii Europene a hotărârii preliminare.

Înalta Curte de Casație și Justiție a apreciat că este necesară și obligatorie formularea unei întrebări preliminare,

neexistând nicio hotărâre preliminară cu privire la chestiunea prejudicială invocată.

Prin Hotărârea C.J.U.E. din 24.10.2013 s-a declarat că „Art.183 din Directiva 2006/112/CE a Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată trebuie interpretat în sensul că se opune ca o persoană impozabilă care a solicitat rambursarea excedentului de TVA achitată în amonte din TVA pe care o datorează să nu poată obține din partea administrației fiscale a unui stat membru dobânzi de întârziere aferente rambursării efectuate tardiv de această administrație pentru o perioadă în care erau în vigoare acte administrative care excludeau rambursarea și care au fost anulate ulterior printr-o decizie judecătorească”.

Considerentele Înaltei Curți – instanța competentă să soluționeze calea de atac extraordinară exercitată

Recursul este nefondat.

Excepția inadmisibilității acțiunii a fost respinsă în mod corect de judecătorul fondului, având în vedere că dreptul și competența organului fiscal de a realiza calculul dobânzilor este prevăzut de actele normative incidente numai în procedura administrativă de soluționare a cererii.

În speță, organul fiscal a refuzat acordarea dobânzii solicitate, caz în care societatea care s-a considerat vătămată printr-un refuz nejustificat a introdus acțiune în justiție.

Judecătorul de contencios administrativ are plenitudinea de competență de a stabili, în baza probelor administrate, atât dreptul la dobânzi, cât și cuantumul acestora.

Expertiza administrată în dosar a realizat un calcul al dobânzilor datorate în temeiul reglementărilor incidente Codului de procedură fiscală și OMFP nr.1899/2004 – astfel

încât nu există niciun motiv să se dispună refacerea calculului de către organul fiscal, care nu a formulat obiecțiuni.

Folosirea sintagmei „dobânda legală” în cuprinsul hotărârii instanței de fond nu a indus aplicarea unui alt temei legal, din probele administrate rezultând contrariul.

Prin cererea precizatoare formulată de reclamantă, aceasta a înțeles să renunțe la judecarea capetelor de cerere subsidiare, ca urmare a emiterii actelor administrative.

Prin Sentința civilă nr.1069/ 14.02.2011, în practica, s-a menționat că pârâta renunță la susținerea excepției lipsei de obiect a capetelor de cerere subsidiare.

Este adevărat că în considerentele și dispozitivul sentinței se dispune respingerea excepției lipsei de obiect, avându-se în vedere motivarea adusă fondului pricinii.

Deși tehnica de redactare este criticabilă, aceasta nu este suficientă pentru a conduce la modificarea sau casarea sentinței recurate, deoarece nu are relevanță asupra soluționării dosarului.

În mod corect s-a dispus anularea în tot a înștiințării (deciziei) nr.1059905 din 30.09.2010 care privește refuzul de plată a dobânzilor aferente sumei de 3.697.738 lei reprezentând TVA.

Instanța de fond nu a acordat mai mult decât s-a cerut, deoarece explicațiile oferite de organul fiscal în cuprinsul actului atacat se referă la cererea reclamantei prin care s-au cerut dobânzi.

Cu privire la motivele de recurs ce vizează fondul cauzei, se constată că potrivit dispozițiilor art.117 și 124 Cod procedura fiscală, pentru sumele de restituit sau de rambursat de la buget, contribuabilii au dreptul la dobândă din ziua

următoare expirării termenului prevăzut de lege.

Cap.1, secțiunea B, pct.6 din Ordinul nr.1899/2004 prevede un termen de maxim 45 zile calendaristice de la data depunerii decontului cu sume negative de TVA, cu opțiune de rambursare.

În prezenta cauză, cererea de rambursare de TVA a fost soluționată de organul fiscal prin realizarea unei compensări cu unele datorii ale societății, operațiune ce a fost anulată ca nelegală de către instanțele de contencios administrativ.

Ca urmare a anulării deciziei de compensare, cererea de rambursare de TVA a rămas nesoluționată în termenul legal și s-a pus întrebarea dacă în această situație, organul fiscal datorează dobânda prevăzută de art.117 Cod procedura fiscală.

Înalta Curte a considerat necesar să se adreseze, pentru rezolvarea modului de interpretare a dreptului european, cu întrebare preliminară Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Prin hotărârea pronunțată, C.J.U.E. a interpretat art.183 din Directiva TVA în sensul că modalitățile de rambursare a excedentului de TVA nu pot aduce atingere principiului neutralității sistemului fiscal al TVA-ului, făcând ca persoana impozabilă să suporte, în tot sau în parte, sarcina acestei taxe, ceea ce implică în special ca rambursarea să fie efectuată într-un termen rezonabil.

S-a mai reținut că din punctul de vedere al persoanei impozabile, motivul pentru care rambursarea excedentului de TVA a intervenit cu întârziere este lipsit de importanță, neexistând vreo diferență pertinentă între o rambursare târzie intervenită din cauza unei soluționări administrative cu depășirea termenelor prevăzute și cea intervenită din cauza unor acte administrative care au exclus în mod nelegal rambursarea și care au fost anulate ulterior printr-o decizie judecătorească.

Aceasta este și interpretarea pe care judecătorul național

este obligat, prin efectul hotărârilor C.J.U.E., să o dea problemei de drept deduse judecării, în sensul că, deși s-a efectuat o compensare a datoriilor, actul fiind anulat de instanța judecătorească, rezultă că, în fapt, rambursarea a fost efectuată cu depășirea termenului de 45 de zile prevăzut de legislația națională.

În atare situație, organul fiscal datorează dobânzi de întârziere în cuantumul calculat de expertiza judiciară administrată în fața instanței de fond și omologată prin hotărârea pronunțată.

Față de acestea, nefiind întrunite motivele de recurs formulate în temeiul art.312 alin.(1) teza a II-a Cod procedura civilă coroborate cu art.20 alin.(3) din Legea nr.554/2004, modificată și completată, recursul a fost respins ca nefondat.

ICCJ – Procuror financiar. Cerere de acordare a gradului profesional corespunzător nivelului de salarizare

Legislație relevantă:

BUG nr. 177/2002

BUG nr. 117/2003

Legea nr. 554/2004

În lipsa unei prevederi legale exprese care să acorde

procurorilor financiari gradul profesional de procuror la un parchet de pe lângă curtea de apel, nu se poate considera că fostele prevederi referitoare la salarizarea procurorilor financiari constituie un temei suficient pentru acordarea acestui grad.

Astfel fiind, faptul că un procuror financiar a beneficiat, anterior preluării sale în structurile Ministerului Public realizată în temeiul dispozițiilor art. 8 din O.U.G. nr. 117/2003, de salariul convenit unui procuror de la parchetul de pe lângă curtea de apel – la acest nivel fiind salarizați, în baza art. 39 alin. 2 din OUG nr. 177/2002, procurorii financiari în cadrul Curții de Conturi care funcționau la nivelul camerelor de conturi județene – nu justifică reîncadrarea respectivului procuror în gradul profesional corespunzător acestei salarizări.

Decizia nr. 7787 din 17 decembrie 2013

Prin acțiunea înregistrată pe rolul Curții de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, reclamantul A.T.G. a solicitat, în contradictoriu cu pârâțul Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, anularea Ordinului nr. 1484 din 06.08.2012 emis de pârât, precum și obligarea acestuia să emită un nou ordin prin care să calculeze și să stabilească drepturile salariale ținând cont de gradul profesional al reclamantului, de procuror al parchetului de pe lângă curtea de apel.

În motivarea acțiunii, reclamantul a arătat că a obținut gradul profesional de procuror de curte de apel din ianuarie 1994 când a fost numit procuror financiar al Curții de Conturi a României – Camera de Conturi a Județului Vaslui, fiind ulterior preluat, prin OUG nr. 117/2003, de către Ministerul Public, cu acest grad profesional, și salarizat în raport de acest grad profesional până la emiterea ordinului contestat.

Reclamatul a mai arătat că prin Ordinul nr. 1484/2012 i s-au

stabilit, începând cu 01.08.2012, drepturile salariale, fiind încadrat greșit în gradul de procuror de parchet de pe lângă tribunal, în loc de grad de parchet de pe lângă curte de apel, și s-a reținut greșit ca dată de stabilire a drepturilor 1.08.2012, în loc de 1.07.2012.

Prin sentința civilă nr. 677 din 13 februarie 2013, Curtea de Apel București, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal a admis acțiunea formulată de reclamantul în contradictoriu cu pârâtul P.Î.C.C.J., și, în consecință, a anulat Ordinul nr. 148 din /06.08.2012 emis de pârât, obligând pe acesta să emită un nou ordin prin care să stabilească indemnizația lunară brută a reclamantului în raport de gradul profesional procuror de pe lângă curtea de apel.

În motivarea acestei soluții, instanța de fond a reținut, în esență, că reclamantul a avut gradul de procuror de pe lângă curtea de apel înainte de a fi preluat de Ministerul Public și a fost încadrat corect după preluare cu menținerea gradului de procuror de pe lângă curtea de apel, până la emiterea actului contestat, fiind numit potrivit procedurii prevăzute de OUG nr. 117/2003 aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 49/2004, prin Decret al Președintelui României în funcția de procuror la Parchetul de pe lângă Tribunalul Vaslui, salarizat conform dispozițiilor art. 39 alin. 2 din OUG nr. 177/2002 asemenea unui procuror care își desfășoară activitatea în cadrul unui parchet de pe lângă curtea de apel.

A mai reținut că prin actul contestat, autoritatea pârâtă l-a reîncadrat pe reclamant fără să țină cont de dreptul câștigat al acestuia, retrogradându-l pe funcția de procuror de pe lângă tribunal, fără a avea temei pentru a reîncadra reclamantul în alt grad profesional decât cel deținut, și anume de procuror de pe lângă curtea de apel.

Împotriva sentinței civile nr. 677 din 13 februarie 2013 a declarat recurs pârâtul, criticând-o pentru nelegalitate și netemeinicie.

În motivarea recursului pârâtul a arătat, în esență, următoarele:

În mod netemeinic și nelegal instanța de fond a considerat că ordinul emis este nelegal, întrucât autoritatea emitentă nu a ținut cont de dreptul câștigat al intimatului-reclamant, respectiv gradul de procuror de pe lângă curte de apel, pronunțând o hotărâre cu depășirea atribuțiilor puterii judecătorești (art. 304 pct. 4 C.pr.civ.).

Recurentul critică soluția pronunțată de instanța de fond întrucât, interpretând greșit actul juridic dedus judecății, a schimbat natura ori înțelesul lămurit și vădit neîndoielnic al acestuia (art. 304 pct.8 C.pr.civ.), hotărârea fiind dată cu încălcarea și aplicarea greșită a legii (art. 304 pct.9 C.pr.civ.).

Reclamantul a fost reîncadrat în mod corect având funcția de procuror cu grad de parchet de pe lângă tribunal în clasa de salarizare 106, corespunzătoare vechimii în funcție de peste 20 de ani și gradației 5.

Potrivit art. 8 din O.U.G. nr. 117/2003 privind preluarea activității jurisdicționale și a personalului instanțelor Curții de Conturi de către instanțele judecătorești, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 49/2004: „Procurorii financiari vor fi preluați de Ministerul Public potrivit procedurii prevăzute la art. 5”.

Totodată, potrivit art. 39 alin. (2) din O.U.G. nr. 177/2002 privind salarizarea și alte drepturi ale magistraților, judecătorii și procurorii financiari din cadrul colegiilor jurisdicționale ale camerelor de conturi județene erau salarizați cu coeficienții de multiplicare prevăzuți pentru funcțiile similare din cadrul curților de apel și a parchetelor de lângă acestea.

Textul legal mai sus enunțat se referă strict numai la salarizare, nu și la dobândirea gradului profesional, astfel

încât, instanța de fond a extins în mod netemeinic interpretarea în sensul că intimatul reclamant a dobândit grad profesional anterior preluării acestuia de către Ministerul Public, adăugând la lege.

Este evident că, în lipsa unei prevederi legale exprese care să acorde procurorilor financiari (preluați de Ministerul Public în condițiile O.U.G. nr. 117/2002) gradul profesional de procuror la un parchet de pe lângă curtea de apel, nu se poate considera că fostele prevederi referitoare la salarizarea acestora constituie un temei suficient pentru ca intimatul – reclamant să fie reîncadrat în funcția solicitată.

Prin ordinul atacat intimatul-reclamant nu a dobândit gradul profesional de procuror de parchet de pe lângă curtea de apel, ci doar i-a fost stabilită indemnizația de încadrare lunară brută.

Este indubitabil că, în lipsa unei hotărâri judecătorești irevocabile sau a unei prevederi legale care ar acorda procurorilor financiari, preluați de Ministerul Public în condițiile O.U.G. nr. 117/2002, gradul profesional de procuror de parchet de pe lângă curtea de apel, nu se poate considera că prevederile legale anterioare referitoare la salarizarea acestora constituie un temei suficient pentru a fi reîncadrați în funcția solicitată.

Trecerea dintr-un grad profesional inferior într-un grad profesional superior este atribuția Consiliului Superior al Magistraturii, care gestionează cariera judecătorilor și procurorilor, procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție stabilind doar drepturile salariale.

În concluzie, Ordinul procurorului general al P.Î.C.C.J. nr. 1484 din data de 6 august 2012 este legal și temeinic în ce privește reîncadrarea intimatului – reclamant și este emis în executarea dispozițiilor legale care îl ordonă.

Recursul este fondat, încadrarea criticilor urmând a fi realizată în motivul de recurs prevăzut de art. 304 pct.9 din Codul de procedură civilă.

În mod greșit prima instanță a apreciat că intimatul-reclamant ar fi dobândit gradul de procuror al parchetului de pe lângă curtea de apel, aspect de care pârâtul, se reține în sentința recurată, nu ar fi ținut cont la emiterea Ordinului nr. 1484 din 6.08.2012.

Intimatul reclamant din prezenta cauză, domnul A.T.G., în prezent procuror în cadrul Parchetului de pe lângă Tribunalul Vaslui, a funcționat anterior în cadrul Curții de Conturi a României, din 1994 ca procuror financiar pe lângă Camera de Conturi a Județului Vaslui. Odată cu revizuirea Constituției României, în anul 2003, funcția jurisdicțională a Curții de Conturi a fost desființată, iar judecătorii financiari și procurorii financiari din cadrul acestei autorități au fost preluați în structurile puterii judecătorești.

Acest fapt s-a produs prin OUG nr. 117/2003, în art. 8 din acest act normativ stipulându-se că procurorii financiari sunt preluați de Ministerul Public. Dându-se efect acestei dispoziții legale, reclamantul a fost numit prin decret al Președintelui României procuror la Parchetul de pe lângă Tribunalul Vaslui, unde funcționează și în prezent. Rezultă așadar cu puterea evidenței că reclamantul deține gradul de procuror la parchetul de pe lângă tribunal și nu a dobândit vreodată gradul de procuror la parchetul de pe lângă curtea de apel, așa cum a reținut în mod eronat prima instanță.

Este adevărat că reclamantul a beneficiat de salariul convenit unui procuror de la parchetul de pe lângă curtea de apel, în baza art. 39 alin. (2) din OUG nr. 177/2002, la acest nivel fiind salarizați procurorii financiari în cadrul Curții de Conturi, care funcționau la nivelul camerelor de conturi județene, dar este vorba de salarizare, iar nu de acordarea unui grad profesional, de altfel, inexistent în

sistemul Curții de Conturi. Așadar, reclamantul nu a avut la data preluării de către Ministerul Public gradul de procuror la parchetul de pe lângă curtea de apel, cum eronat a reținut prima instanță, astfel că nu se poate vorbi de un drept câștigat al acestuia, care să fi fost ignorat de emitentul actului infralegislativ contestat.

În consecință, Ordinul nr. 1484 din 6.08.2012 a fost emis legal de către recurentul-pârât, astfel că Înalta Curte constatând că sentința atacată este nelegală, a admis recursul și a modificat sentința atacată în sensul respingerii acțiunii ca neîntemeiată, în baza art. 312 alin.(1) raportat la art. 304 pct.9 C.pr.civ.

ICCJ – Acordarea de daune morale. Stabilirea corectă a cuantumului

Legislație relevantă:

Legea nr. 554/2004, art. 2 alin. (1) lit. i), n), alin. (2) și art. 18 alin. (3) lit. e)

Atitudinea autorității publice de a emite un act administrativ cu caracter normativ fără ca mai apoi să procedeze la punerea în executare a acestuia, urmată de o îndelungată și nejustificată întârziere a abrogării actului respectiv – situație ce a generat o stare de insecuritate juridică de natură să producă efecte negative asupra dreptului de proprietate al unei persoane – poate fi calificată ca intrând sub incidența prevederilor art. 2 alin. (1) lit. i) și n) și alin. (2) din Legea nr. 554/ 2004 și, prin urmare, poate

constitui temei al atragerii răspunderii autorității publice sub forma obligării acesteia la plata de daune morale către persoana astfel vătămată.

În stabilirea cuantumului acestor despăgubiri instanța de judecată este datoare să aplice criterii subordonate conotației aprecierii rezonabile, pe o bază echitabilă, corespunzătoare prejudiciului real și efectiv produs.

Decizia nr. 1 din 9 ianuarie 2014

Prin sentința civilă nr.187/2013 din 8 martie 2013, Curtea de Apel Cluj – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a respins excepția inadmisibilității acțiunii invocată de către pârâtul Guvernul României; a admis excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Municipiul Cluj-Napoca și, în consecință, a respins pretențiile privind obligarea acestuia la modificarea PUZ, sub sancțiunea plății unor penalități pe zi de întârziere; a admis în parte acțiunea precizată, formulată de reclamanta SV în contradictoriu cu pârâtul Guvernul României și, în consecință, a obligat pârâtul să plătească reclamantei echivalentul în lei la data plății a sumei de 20.000 euro, reprezentând despăgubiri pentru prejudiciul moral suferit prin lipsirea folosinței imobilului teren înscris în CF 171xxx Cluj-Napoca, nr. cad. 13xxx, precum și cheltuieli de judecată în sumă de 51,3 lei, a respins ca rămase fără obiect celelalte pretenții formulate în contradictoriu cu pârâtul Guvernul României și a constatat că reclamanta a renunțat la judecată față de pârâta Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România SA.

Pentru a pronunța această soluție, instanța de fond a reținut următoarele aspecte:

Prin acțiunea formulată, reclamanta SV a solicitat, în contradictoriu cu Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România SA, Guvernul României și Municipiul Cluj-Napoca, obligarea pârâtei Compania Națională de

Autostrăzi și Drumuri Naționale din România SA să realizeze toate demersurile necesare în vederea abrogării de către Guvern a HG nr. 784/2009, într-un termen rezonabil stabilit de instanța de judecată; obligarea Guvernului României să implementeze decizia de abrogare a HG nr. 784/2009 privind aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții Varianta Ocolitoare Cluj-Nord, într-un termen rezonabil stabilit de instanța de judecată; obligarea Guvernului României să transmită Municipiului Cluj-Napoca împrejurarea abrogării HG nr. 784/2009 de îndată ce acest act normativ va fi abrogat; obligarea Municipiului Cluj-Napoca să opereze modificările de rigoare în Planul Urbanistic Zonal (PUZ), de îndată ce HG nr. 784/2009 va fi abrogată și obligarea pârâților de rândul 1 și 2 la plata în solidar către reclamantă a sumei de 100.000 euro, reprezentând prejudiciul material și moral suferit prin lipsirea reclamantei de folosința imobilului terenul înscris în CF 171xxx Cluj-Napoca, număr cadastral 13xxx, calculate de la data intrării în vigoare a HG nr. 784/08.07.2009. Totodată, a solicitat să fie obligați pârâții, în temeiul art.18 alin. 5 din Legea nr. 554/2004, la plata în favoarea reclamantei de penalități în cuantum de 100 lei pentru fiecare zi de întârziere, calculate de la data stabilită de către instanță pentru executarea hotărârii, în condițiile art. 24 din Legea nr. 554/2004 și până la data modificării PUZ în acord cu abrogarea HG nr. 784/2009, astfel încât situația proprietății reclamantei să redevină la starea de dinainte de intrarea în vigoare a acestui act administrativ.

Prin precizările formulate, reclamanta a învederat că înțelege să renunțe la judecată față de pârâta CNADNR SA, plata sumei de 100.000 Euro fiind solicitată a fi făcută de pârâtul Guvernul României, aceasta reprezentând despăgubiri pentru daunele morale suferite.

Reclamanta a susținut, în esență, că prin aprobarea HG nr. 784/2009 și neducerea la îndeplinire a proiectului ce includea

și proceduri de expropriere, aceasta nu s-a putut bucura de exercițiul deplin al dreptului de proprietate al suprafeței de teren în cauză.

Pârâții au invocat excepțiile inadmisibilității acțiunii, a lipsei de obiect a acesteia, raportat la împrejurarea abrogării HG nr. 784/2009, precum și cea a lipsei calității procesuale pasive a Municipiului Cluj-Napoca, cu privire la care a fost făcută aplicarea prev. art. 137 alin. 2 C.pr.civ.

În privința stării de fapt, Curtea a reținut că reclamanta a arătat că a dobândit dreptul de proprietate asupra imobilului situat administrativ în Cluj-Napoca, identificat conform CF nr. 171872, număr cadastral 13538, prin moștenire și partaj la finele anului 2008 și, datorită poziției deosebite a terenului, s-a gândit să construiască un azil de bătrâni sau un schit, iar în acest sens a început demersurile pentru a stabili care sunt pașii de urmat în vederea punerii în practică a planurilor sale.

Prin răspunsul primit din partea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România, cu număr de înregistrare 92/8377/16 februarie 2011, i s-a transmis că obiectivul de investiție "Varianta de ocolire Cluj-Napoca", obiectiv care "afectează terenul deținut de dumneavoastră în intravilanul municipiului Cluj-Napoca" se află în stadiul de Studiu de Fezabilitate finalizat, iar în aceste condiții nu are posibilitatea de a executa lucrări de construire pe terenul care este afectat de construcția variantei ocolitoare cu precizarea că o construcție definitivă nu poate fi executată la o distanță mai mică de 22,00 m. față de axul drumului. În plus, i s-a comunicat că obiectivul varianta ocolire Cluj-Napoca nu a fost inclus în lista de investiții în anul 2011. Răspunsuri similare a obținut și din partea altor autorități la care s-a adresat în aceea perioadă.

Data fiind situația, reclamanta și-a văzut compromis proiectul privind edificarea schitului pe terenul său, așa încât singura

variantă care i s-a părut posibilă la acel moment a fost aceea de a beneficia de sumele primite în cadrul procedurii de expropriere, pentru a putea construi în altă parte. Doar că procesul de expropriere a întârziat nejustificat, ceea ce a determinat-o să introducă o acțiune pentru obligarea autorităților să procedeze la expropriere și să-i acorde sumele cuvenite cu titlu de despăgubiri. Cererea reclamantei de chemare în judecată a fost respinsă ca lipsită de interes, în cadrul dosarului nr. 124/33/2012 al Curții de Apel Cluj.

Pentru a se pronunța astfel, instanța a reținut că, având în vedere ca realizarea Proiectului Varianta Ocolitoare Cluj Nord presupunea eforturi financiare și tehnice deosebite, iar strategia de dezvoltare a rețelei de drumuri naționale se stabilește la nivelul Guvernului, ținând cont, în primul rând, de contextul socio-economic, acest obiectiv nu a mai fost introdus în nici una din listele obiectivelor cu finanțare de la Bugetul de Stat pe anii 2010,2011,2012.

Dat fiind faptul ca într-un termenul rezonabil de la aprobarea Indicatorilor Tehnico-economici nu s-au alocat fondurile necesare investiției, s-a procedat la demararea procedurii de abrogare a HG nr.784/08.07.2009.

Astfel, Comisia Tehnico-Economică instituită la Direcția Regională de Drumuri și Poduri Cluj a avizat favorabil, în data de 20.02.2012 și a propus spre avizare CTE- CNADNR SA – București demararea procedurii de abrogare a HG nr. 784/2009 pentru aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții "Varianta de Ocolire Cluj Nord".

Reclamanta susține că a fost adusă astfel, din culpa autorităților incapabile să reglementeze o situație juridică concretă și viabilă în condiții economice previzibile, nu doar în situația de a-i suporta o ingerință nelimitată în timp cu privire la dreptul său de proprietate, dar și în aceea de a-și vedea distruse proiectele pe care le-a pus la cale cu mari eforturi, fiind nevoită la fiecare pas să se plieze, pe

propria-i proprietate, după comportamentul instabil și imprevizibil al administrației.

Curtea a analizat excepția inadmisibilității acțiunii, constatând că aceasta este nefondată, în raport cu dispozițiile art. 1 din Legea nr. 554/2004, care nu conferă legitimitate procesuală exclusiv cu privire la anularea unui act, ci și cu privire la un refuz nejustificat de a emite un act, fie el și un act de abrogare a unui act administrativ anterior.

Prin adresa comunicată la data de 05.07.2012, Guvernul a refuzat să abroge HG nr. 784/2009, apreciind reclamația formulată de reclamantă ca neîntemeiată. Or, exact această atitudine, apreciată prin prisma unui refuz nejustificat de a abroga un act clar devenit inoportun a determinat-o pe reclamantă să apeleze la concursul instanței de contencios administrativ, invocând teza excesului de putere manifestat sub forma încălcării dreptului de proprietate al său.

Totodată, Curtea a avut în vedere că, pe parcursul soluționării cauzei, a fost publicată în Monitorul oficial HG nr. 1101/2012 privind abrogarea HG nr. 784/2009, chiar și în condițiile în care terenul reclamantei este liberat de orice sarcini, rămânând în discuție dacă se impune repararea prejudiciului pe care l-a suferit din cauza poziției autorităților față de proiectul de infrastructură demarat.

Ca atare, deși primele două petite au rămas fără obiect, iar față de pârâta CNADNR SA s-a și renunțat la judecată, Curtea urmând a se pronunța în consecință, s-au apreciat ca admisibile pretențiile privind acordarea despăgubirilor pentru daunele morale aleagate, formulate în contradictoriu cu pârâțul Guvernul României.

Analizând fondul cauzei, instanța a luat act de faptul că în doctrină s-a arătat că, în baza dreptului comun al contenciosului administrativ, patru sunt condițiile

tradiționale ale răspunderii administrației pentru pagubele cauzate prin acte administrative ilegale, respectiv ilegalitatea, prejudiciul, legătura cauzală și culpa.

Analizând punctual condițiile răspunderii administrativ-patrimoniale, Curtea a apreciat că, în cazul de față, culpa se prezumă, din moment ce legea asimilează „refuzul nejustificat” cu actul administrativ; de aici rezultă că, ori de câte ori instanța de contencios administrativ califică refuzul ca fiind nejustificat, înseamnă că acesta este determinat de o atitudine culpabilă a autorității publice. Actul administrativ ilegal, ca și refuzul nejustificat, reprezintă una și aceeași categorie de ilicit administrativ, care fundamentează acțiunea în contencios administrativ, implicit răspunderea administrativ-patrimonială.

Luând în calcul aceste repere doctrinare, Curtea a constatat că în cauză sunt prezente toate cele patru elemente ale răspunderii, iar pentru a aprecia astfel, a luat act, în primul rând, de faptul că pârâtul s-a manifestat cu exces de putere, creând prin atitudinea sa o stare de incertitudine juridică, care având în vedere durata sa, efectele produse cu privire la dreptul de proprietate al reclamantei, precum și pasivitatea manifestată cu ocazia demersurilor prealabile ale acesteia, poate fi calificată ca intrând sub incidența prev. art. 2 alin. 1 lit. i și n din și alin. 2 din Legea nr. 554/2004.

Pe de altă parte, Curtea a constatat că, potrivit principiului comunitar al certitudinii juridice și conform jurisprudenței constante a CEDO, o soluție dispusă printr-o lege sau prin alt act normativ trebuie implementată cu o claritate și o coerență rezonabilă pentru a evita pe cât posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiecții de drept la care se referă măsurile de aplicare a acestei soluții.

În acord cu susținerile reclamantei, instanța de fond a apreciat că nu interesează în prezenta cauză că, la momentul

emiterii sale, HG nr. 784/2009 a fost emisă ținând cont de interesele colectivității, proiectul fiind necesar în vederea dezvoltării Municipiului Cluj Napoca. Ceea ce poate fi însă imputat Guvernului, lăsând la o parte motivele obiective care au determinat renunțarea la dezvoltarea infrastructurii în această direcție, este lentoarea de care a dat dovadă în a scoate din peisajul normativ acest act, îndepărtând astfel toate efectele produse cu privire la titularii dreptului de proprietate asupra terenurilor din zona vizată.

Această pasivitate este dovedită chiar prin susținerile din întâmpinarea CNADNR SA, conform cărora acest obiectiv nu a mai fost introdus în nici una din listele obiectivelor cu finanțare de la Bugetul de Stat pe anii 2010, 2011, 2012, procedura de abrogare a HG 784/08.07.2009 fiind demarată însă abia la data de 20.02.2012, de către Comisia Tehnico-Economica instituita la Direcția Regională de Drumuri și Poduri Cluj. Chiar în situația în care s-ar aprecia că acest interval este unul rezonabil, nu poate fi înțeleasă atitudinea pârâtului care, la data de 05.07.2012, a refuzat să abroge HG nr. 784/2009, apreciind reclamația formulată de reclamantă ca neîntemeiată și determinând-o astfel să introducă prezenta acțiune, în cadrul căreia pretențiile formulate au fost cuantificate prin raportare la întregul context al demersurilor întreprinse pentru valorificarea, de o manieră sau alta, a terenului.

În concret, exproprierea nu mai este posibilă, neexistând fondurile necesare implementării proiectului de autostradă, nici măcar pentru această fază, aspect cunoscut de către pârât de peste trei ani, fiind imposibil ca reclamanta să primească o compensație echitabilă pentru lipsirea sa de exercițiul dreptului de proprietate. Cu toate acestea, hotărârea de aprobare a proiectului a rămas în vigoare, deci, exercițiul dreptului reclamantei de proprietate a fost îngrădit, fără ca, totuși, să existe perspectiva unei compensații echitabile.

În ceea ce privește justificarea daunelor astfel produse,

Curtea a luat act de faptul că din probațiunea administrată, respectiv declarațiile martorilor LL, arhitectul la care a apelat petenta pentru demararea proiectului de pe terenul vizat și SL, prietenă apropiată a acesteia, luând în calcul și înscrisurile anexate, a rezultat că și această condiție este îndeplinită.

Curtea a apreciat că toate probele administrate au fost de natură să certifice seriozitatea intenției reclamantei de a edifica, în orice condiții, un astfel de proiect, care să vină și în sprijinul colectivității, acesta fiind motivul pentru care a întreprins demersuri pentru identificarea unui alt teren pentru edificarea schitului și a avansat sumele de bani aferente realizării proiectului, în speranța unei proximități a exproprierii și deci a încasării sumelor care să o ajute să finalizeze construcția. Într-un final, autoritățile au decis însă să abroge hotărârea de aprobare a proiectului de centură ocolitoare, situație care certifică, o dată în plus, paguba suferită, din moment ce, bazându-se pe o decizie a autorităților, a început implementarea proiectului în altă parte.

În stadiul actual, a reținut judecătorul fondului, nu se poate nega că dreptul reclamantei de a se bucura de toate atributele pe care le conferă dreptul de proprietate conform normelor legale pertinente a fost serios afectat. Exploatarea acestui teren de către titularul dreptului de proprietate conform cu voința sa, respectiv cu voința reclamantei de a construi, a fost compromisă, paralizând astfel dreptul de dispoziție materială și juridică a acestuia, atribute inerente dreptului recunoscut de lege.

Această situație de pasivitate din partea expropriatorului, care îi indisponibilizează bunul în vederea exproprierii, pentru ca apoi să renunțe la expropriere, dar fără ca liberarea din punct de vedere juridic a imobilului reclamantei să survină de îndată, afectează garanția constituțională a dreptului de proprietate (art. 44 alin. 2 din Constituție) și

implicit garanția convențională (art. 1 parag. 1 din Protocolul 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale) așa cum a fost ilustrată în jurisprudența pertinentă a instanței de contencios european al drepturilor omului.

În privința cuantumului ce va fi acordat reclamantei, Curtea a apreciat că suma de 20.000 Euro este îndestulătoare pentru a indemniza prejudiciul suferit, în acest sens luând act de toate împrejurările cauzei, astfel cum au fost ele anterior expuse, de atitudinea reclamantei din 2009 și până în prezent, ea fiind nevoită să renunțe la edificarea, în condițiile inițial previzionate, a unui proiect pentru a comemora pierderea gravă suferită pe plan personal, de importanța pe care acesta o avea pentru ea, atestată de înverșunarea cu care a urmărit punerea lui în practică, de împrejurarea că, în lipsa sursei de finanțare reprezentată de despăgubirile ce i s-ar fi convenit în urma exproprierei, este incertă posibilitatea de finalizare efectivă a construcției pentru care în final a fost obținută autorizația, eliberată pentru un proiect de mai mică amploare decât cel inițial, precum și de faptul că au fost pierdute alte posibile surse de finanțare.

Curtea a mai avut în vedere și faptul că indemnizarea victimei nu trebuie să fie una speculativă, ci să reprezinte o reparare suficientă a drepturilor sale încălcate, cuantumul acesteia urmând în mod necesar a fi raportat la atitudinea adoptată de pârât în rezolvarea situației reclamate de petentă. Totodată, încredințată fiind că răspunderea are atât o funcție sancționatorie cât și una preventivă, Curtea a reținut că se impune ca prezenta decizie să și prevină, nu doar să repare, prin consacrarea unor conduite viitoare care să nu justifice necesitatea unor noi sancțiuni și prin găsirea celor mai potrivite soluții pentru particular atunci când acesta vine în coliziune cu autoritatea publică.

Ca atare, în baza prev. art. 1,8 și 18 din LCA, art. 274 alin. 1 C.pr.civ., acțiunea precizată a fost admisă în parte,

pârâtul Guvernul României fiind obligat la plata echivalentului la data plății a sumei de 20.000 Euro, reprezentând despăgubiri pentru prejudiciul moral suferit prin lipsirea reclamantei de folosința imobilului teren înscris în CF 171872 Cluj-Napoca, nr. cad. 13538, precum și cheltuieli de judecată în sumă de 51,3 lei, taxă de timbru și timbru judiciar. Totodată, au fost respinse ca rămase fără obiect celelalte pretenții formulate în contradictoriu cu pârâtul Guvernul României, urmare a abrogării HG nr. 784/2009, luându-se act și de faptul că această împrejurare a fost adusă la cunoștința celorlalte părți litigante, inclusiv a pârâtului de rând trei, prin intermediul instanței de judecată, în cursul judecării procesului. Totodată, instanța a ținut cont de faptul că, la termenul din 22.02.2013, reprezentantul reclamantei nu a indicat expres instanței faptul că înțelege să renunțe la judecată în privința petitelor care nu au mai fost reluate în cuprinsul concluziilor scrise.

Conform prev. art. 246 C.pr.civ., s-a constatat că petenta a renunțat la judecată față de pârâta Compania Națională De Autostrăzi Și Drumuri Naționale Din România SA, iar pretențiile formulate împotriva pârâtului Municipiul Cluj Napoca vor fi respinse ca urmare a admiterii excepției lipsei calității procesuale pasive a acestuia.

Pentru a dispune astfel, au fost validate apărările conform cărora potrivit dispozițiilor art. 36 alin. 5 lit. c din Legea nr. 215/2001 privind administrația publică locală, consiliul local avizează sau aprobă, în condițiile legii, documentațiile de amenajare a teritoriului și urbanism ale localităților. În acest sens, o acțiune în obligarea la modificarea unui PUZ reprezintă în fapt o acțiune în obligarea la emiterea unui act administrativ-hotărâre de consiliu local, ce ar fi trebuit formulată față de Consiliul Local al municipiului Cluj-Napoca – organ abilitat a emite acte administrative de categoria celui solicitat.

Împotriva sentinței civile nr. 187 din data de 8 martie 2013

pronunțată de Curtea de Apel Cluj – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a declarat recurs în termen legal pârâtul Guvernul României, prin care s-a solicitat admiterea căii extraordinare de atac și modificarea în tot a hotărârii atacate în sensul respingerii acțiunii formulate de reclamanta SV, în principal ca rămasă fără obiect și în subsidiar ca neîntemeiată.

Soluția pronunțată de instanța de fond, prin sentința recurată, a fost considerată ca nelegală și neîntemeiată, întrucât deși s-a constatat că acțiunea a rămas fără obiect, judecătorul cauzei a acordat reclamantei daune morale în cuantum de 20.000 Euro.

Recurentul a menționat că potrivit art. 8 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ cererea de despăgubire morală este o cerere accesorie petitului principal, prin care se stabilește dacă un act administrativ sau refuzul de a soluționa o cerere au caracter vătămător pentru persoana care pretinde acest lucru, și că numai în situația în care instanța stabilește că actul administrativ este nelegal și de natură a vătăma un drept recunoscut de lege reclamantului, sau dacă stabilește că refuzul de a soluționa o cerere este nejustificat se poate antrena și răspunderea pentru daunele morale.

Or, în speță, s-a relevat, instanța de fond nu a făcut analiza actelor administrative sau a refuzului, pentru simplul motiv că acțiunea a rămas fără obiect, astfel că aceeași instanță nu putea obliga pe pârâtul recurent la plata de daune morale, deoarece acestea sunt subsidiare acțiunii principale.

În condițiile în care acordarea daunelor morale a fost motivată de către instanța fondului prin prejudiciul moral suferit de către reclamantă prin lipsirea de folosință a imobilului teren odată cu adoptarea H.G. nr. 784/2009, a apreciat Guvernul României că s-a făcut, în litigiu, o confuzie între daunele materiale și cele morale, și că partea

care solicită acordarea daunelor morale este obligată să dovedească producerea prejudiciului și legătura de cauzalitate existentă între prejudiciu și fapta autorității.

S-a precizat, în primul rând, că temeiul juridic al acordării unor despăgubiri materiale sau morale este răspunderea civilă delictuală, în cazul în care sunt îndeplinite în mod cumulativ condițiile angajării acestei răspunderi. Din acest punct de vedere, s-a arătat că săvârșirea unei fapte ilicite cu vinovăție nu poate fi reținută în sarcina Guvernului României, deoarece în momentul în care proiectul actului inițiat de Ministerul Transporturilor prin CNADNR SA a parcurs procedura legală executivul l-a adoptat, astfel că adoptarea unui act normativ după analizarea condițiilor de oportunitate și parcurgerea unei etape prevăzute de legislație nu poate echivala cu săvârșirea unei fapte ilicite. În ceea ce privește stabilirea cuantumului despăgubirilor echivalente unui prejudiciu nepatrimonial, acesta include o doză de aproximare, dar instanța trebuie să aibă în vedere o serie de criterii cum ar fi consecințele negative suferite de cel în cauză pe plan fizic și psihic, importanța valorilor lezate, măsura în care au fost lezate aceste valori și intensitatea cu care au fost percepute consecințele vătămării, măsura în care i-a fost afectată situația familială, profesională și socială, precum și în ce măsură drepturile nepatrimoniale, ocrotite prin Constituție au fost lezate.

S-a învederat, în al doilea rând, că repararea prejudiciului presupune atingerea adusă onoarei și demnității ori integrității fizice și psihice ale acesteia, și nu poate fi încadrată în această ipoteză situația reținută de prima instanță, anume simpla imposibilitate de folosință a terenului.

Totuși, în situația în care se va considera că reclamanta este îndreptățită la acordarea de daune morale, a solicitat recurentul cenzurarea cuantumului în care acestea au fost acordate, de 20000 Euro, acest cuantum fiind apreciat excesiv.

Daunele morale, s-a subliniat, nu au rolul unor amenzi și nu pot duce la o îmbogățire nejustificată a persoanei vătămate, ele având dosar un rol compensator.

Intimata C.N.A.D.N.R. S.A., prin Direcția Regională Drumuri și Poduri Cluj, a lăsat la aprecierea instanței admiterea sau respingerea recursului declarat de Guvernul României, a solicitat menținerea dispozițiilor sentinței civile nr. 187 din data de 8 martie 2013, prin care s-a constatat că reclamanta a renunțat la judecată față de această parte, și a precizat că nu are calitate procesuală în recurs.

Prin concluziile scrise depuse pentru termenul de judecată de azi intimata SV a solicitat respingerea recursului declarat de Guvernul României ca nefondat, cu consecința menținerii ca legală și temeinică a sentinței atacate.

Intimata reclamantă a susținut că instanța de fond a procedat în mod corect, în temeiul art. 8 din Legea contenciosului administrativ, la verificarea prejudiciului creat acesteia, atâta vreme cât Hotărârea Guvernului nr. 784/2009 a fost în vigoare și, față de împrejurările concrete ale cauzei, a dispus în mod corect obligarea Guvernului la repararea acestui prejudiciu, chiar dacă petitele privind obligarea recurentului la abrogarea acestui act normativ a rămas fără obiect.

Reclamanta a relevat că recurentul este responsabil pentru prejudiciile suferite de către aceasta, iar cât privește problema acordării de către instanță a daunelor morale s-a arătat că fapta ilicită cauzatoare de prejudicii în cauză este constituită de incoerența și inerția cu care Guvernul a tratat implementarea hotărârii adoptate, în acest fel creând o incertitudine pentru situația juridică a dreptului de proprietate aparținând reclamantei.

În ceea ce privește prejudiciul suferit de reclamantă, s-a precizat că acesta se materializează pe mai multe planuri și că dat fiind faptul că nu există reglementări în legislația

națională cu privire la cuantificarea prejudiciului în cazul în care ceea ce se pierde este o șansă, cuantumul daunelor rămâne la aprecierea instanței.

În fine, referitor la critica din recurs potrivit căreia cuantumul daunelor morale acordate de către instanță ar fi excesiv, a considerat reclamanta că suma stabilită de către judecătorul fondului reprezintă o reparație decentă a prejudiciului moral pe care l-a suferit, în condițiile în care a fost lipsită de exercițiul dreptului său de proprietate asupra unui teren cu o deosebită valoare sentimentală pentru sine și în condițiile în care, prin atitudinea incoerentă și uneori ostilă a Guvernului, a fost pusă în situații de umilință la ghișeele autorităților de stat la care a fost nevoită să încerce și apoi să revină în repetate rânduri pentru lămurirea situației juridice a terenului său.

Examinând sentința atacată prin prisma motivelor de recurs invocate de recurentul Guvernul României, se rețin următoarele:

Prima instanță a procedat în mod corect, în temeiul prevederilor art. 8 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, cu modificările și completările ulterioare, la examinarea și soluționarea pretențiilor reclamantei SV constând în obligarea pârâtului Guvernului României la plata de despăgubiri morale, neprezentând relevanță faptul că prin aceeași hotărâre s-a dispus, ca o consecință a unor împrejurări intervenite după formularea și înregistrarea acțiunii în contencios administrativ, respingerea ca rămasă fără obiect a capetelor de cerere prin care s-a solicitat obligarea Guvernului României să implementeze decizia de abrogare a Hotărârii Guvernului nr. 784/2009 privind aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții Varianta Ocolitoare Cluj – Nord și să transmită Municipiului Cluj – Napoca informații despre abrogarea Hotărârii Guvernului nr. 784/2009 de îndată ce acest act administrativ va fi abrogat.

Sușținerile recurentului în sensul că judecătorul fondului a confundat daunele materiale cu daunele morale și că nu sunt îndeplinite condițiile răspunderii civile delictuale nu pot fi primite, obligația pârâtului Guvernul României de plată a echivalentului în lei a sumei de 20.000 euro fiind stabilită pentru repararea unui prejudiciu nepatrimonial suferit de reclamanta Șolea Veronica, urmare atitudinii evidente a autorității publice pârâte – de refuz nejustificat de acționa, de o manieră sau alta, în sensul clarificării situației juridice create prin intrarea în vigoare a Hotărârii Guvernului nr. 784/2009, într-un termen rezonabil, care să permită reclamantei să-și adapteze conduita în mod corespunzător – și care a condus la o stare de incertitudine juridică.

În principiu, cuantificarea prejudiciului moral nu este supusă unor criterii legale de determinare, quantumul daunelor morale stabilindu-se prin apreciere, ca urmare a aplicării de către instanța de judecată a criteriilor referitoare la consecințele negative suferite de cel în cauză, în plan fizic și psihic, importanța valorilor lezate, măsura în care au fost lezate aceste valori, intensitatea cu care au fost percepute consecințele vătămării, aceste criterii fiind subordonate conotației aprecierii rezonabile, pe o bază echitabilă, corespunzătoare prejudiciului real și efectiv produs.

Prin urmare, raportat la cele mai sus menționate, precum și la împrejurarea că prin Hotărârea Guvernului nr. 1101 din data de 14 noiembrie 2012 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 809 din 3 decembrie 2012) s-a constatat abrogarea Hotărârii Guvernului nr. 784/2009 pentru aprobarea indicatorilor tehnico-economici ai obiectivului de investiții "Varianta de ocolire Cluj-Nord", Înalta Curte constată, în litigiu, că este întemeiat motivul de recurs constând în stabilirea daunelor morale într-un quantum excesiv, de 20.000 euro, și reține că se impune reducerea quantumului acestor daune la echivalentul în lei la data plății a sumei de 5000

euro, prin aceasta stabilindu-se un anumit echilibru între prejudiciul moral produs și despăgubirile acordate, în măsură să permită intimatei SV atenuarea suferințele morale, fără a se ajunge însă în situația îmbogățirii fără just temei.

În aceste condiții, fiind considerat fondat numai unul dintre motivele de recurs invocate în cauză, în temeiul prevederilor art. 20 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, cu modificările și completările ulterioare, precum și a dispozițiilor art. 312 alin. (1) – (3) din Codul de procedură civilă din 1865, cu modificările și completările ulterioare, s-a dispus admiterea recursului declarat de Guvernul României împotriva sentinței civile nr. 187/2013 din 18 martie 2013 pronunțată de Curtea de Apel Cluj – Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, cu consecința modificării în parte a sentinței atacate în sensul obligării pârâtului Guvernul României la plata echivalentului în lei la data plății a sumei de 5000 euro, și a menținerii celorlalte dispoziții ale hotărârii recurate.

ICCJ – Decizie emisă de Consiliul Concurenței. Contestare

Legislație relevantă:

Legea nr. 21/1996, art. 47¹

Legea nr. 554/2004, art. 7

Prin dispozițiile cuprinse în art. 47¹, Legea Concurenței nr. 21/1996 stabilește faptul că deciziile emise de Consiliul

Concurenței pot fi atacate în contencios administrativ în termen de 30 de zile de la comunicare, la Curtea de Apel București.

Acest termen de investire al instanței de 30 de zile, care face imposibilă parcurgerea etapei procedurii prealabile stabilită de dispozițiile art. 7 din Legea nr. 554/2004, justifică exceptarea de la regula procedurii plângerii prealabile a persoanelor destinate ale respectivelor decizii, nu însă și a terților. Aceștia pot contesta deciziile Consiliului în condițiile dreptului comun în materia contenciosului administrativ, respectiv cu respectarea cerinței obligatorii privind îndeplinirea procedurii prealabile.

Decizia nr. 100 din 15 ianuarie 2014

Notă: Legea nr. 21/1996 a fost republicată în M.Of. nr. 240 din 03.04.2014, articolele acesteia căpătând o nouă numerotare, astfel încât art. 47¹ a devenit art. 49.

Prin cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel București, reclamanta S.C. P. LPG S.A. a solicitat, în contradictoriu cu pârâțul Consiliul Concurenței, anularea în tot, ca nelegală, a Deciziei nr. 62/30.10.2012 privind investigațiile declanșate prin Ordinele Președintelui Consiliului Concurenței nr. 541/23.05.2011 și nr. 580/17.06.2011, conexe prin Ordinul nr. 581/20.06.2011 al Președintelui Consiliului Concurenței, având ca obiect posibila încălcare a prevederilor art. 9 alin. 1 din Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare, de către Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri ("MECMA") și Inspekția de Stat pentru Controlul Cazanelor, Recipientelor sub Presiune și Instalațiilor de Ridicat ("ISCIR"), decizie emisă de Consiliul Concurenței și publicată pe pagina sa de internet la data de 19.11.2012, cu consecința înlăturării obligațiilor stabilite în sarcina MECMA și ISCIR cu privire la modificarea Prescripției Tehnice PT C3-2003 în sensul indicat

prin art. 2 din Decizia CC.

Pentru opozabilitate, reclamanta a solicitat introducerea în cauză, în calitate de intervenienți forțați a Ministerului Economiei și Mediului de Afaceri (MECMA), respectiv a Inspecției de Stat pentru Controlul Cazanelor, Recipientelor sub Presiune și Instalațiilor de Ridicat.

Pârâtul MECMA a formulat întâmpinare, prin care a invocat excepțiile lipsei calității procesuale pasive și lipsei procedurii prealabile, pe fondul cauzei solicitând respingerea cererii ca neîntemeiată.

La aceeași dată a depus întâmpinare și pârâtul Consiliul Concurenței, solicitând respingerea acțiunii ca neîntemeiată.

Prin încheierea de ședință din data de 17.04.2013 a fost introdusă în cauză succesoarea reclamantei, SC G. L&D SA.

Prin Sentința Civilă nr. 1854 din 5 iunie 2013 a Curții de Apel București – Secția a VIII a de Contencios Administrativ și Fiscal a fost admisă excepția lipsei procedurii prealabile, fiind respinsă acțiunea formulată ca inadmisibilă.

Pentru a pronunța această hotărâre, prima instanță a reținut că potrivit art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhic superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia.

A constatat judecătorul fondului că din probatoriul administrat în cauză rezultă că reclamanta nu a îndeplinit procedura prealabilă prevăzută de art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, în condițiile în care aceasta nu s-a adresat Consiliului Concurenței pentru revocarea deciziei menționate.

A apreciat instanța fondului că reclamanta avea obligația îndeplinirii procedurii prealabile, dat fiind faptul că avea calitatea de terț față de decizia atacată, iar din interpretarea logică a dispozițiilor art. 47/1 alin. 1 din Legea nr. 21/1996 rezultă că decizia ce face obiectul litigiului poate fi atacată *în condițiile acestui text legal* (fără exercitarea procedurii prealabile) numai de către părți.

În acest sens s-a argumentat că termenul în care poate fi exercitată calea de atac curge exclusiv de la comunicare, operațiune care, potrivit textului art.47, se realizează numai în privința părților.

Ca urmare, s-a concluzionat, persoanelor care nu au avut calitatea de parte în procedura desfășurată în fața Consiliului Concurenței nu le este aplicabil acest text legal, ceea ce înseamnă că terții pot ataca deciziile prevăzute de art. 47/1 alin. 1 din Legea nr. 21/1996 numai în condițiile legii contenciosului administrativ.

În raport cu susținerile reclamantei, prima instanță a constatat că în speță nu sunt aplicabile prevederile art. 20 alin. 6 din Legea nr. 21/1996, întrucât acestea se referă exclusiv la deciziile adoptate de Consiliul Concurenței în plen, decizia ce face obiectul litigiului fiind luată în comisia de trei membri, conform art. 20 alin. 1 din același act normativ.

Împotriva acestei hotărâri a declarat recurs reclamanta S.C. G. L&D S.A. solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii recurate și trimiterea cauzei spre rejudecare instanței competente.

În dezvoltarea motivelor de recurs, reclamanta arată că în speță, nu era necesară efectuarea procedurii plângerii prealabile deoarece Legea concurenței nr. 21/1996 o exclude atât pentru părțile destinate a deciziilor consiliului, cât și pentru terții vătămați de aceste decizii. Fiind vorba

despre un act administrativ sancționator prin care se constată o încălcare a Legii concurenței și se dispun măsuri de remediere, decizia Consiliului Concurenței contestată reprezintă o excepție de la principiul revocabilității actului administrativ, motiv pentru care nu poate fi retractată sau revocată de către autoritățile publice ci doar anulată de către instanțele de judecată. De aceea Legea Concurenței prin art. 47¹ alin. 1 prevede în mod expres că deciziile emise de Consiliul Concurenței se atacă direct la Curtea de apel, fără a diferenția în funcție de calitatea subiectului de sezină.

Plângerea prealabilă își găsește rațiune în materiile în care în cadrul unui recurs grațios, autoritatea emitentă sau o autoritate ierarhic superioară ar putea să înlăture din circuitul civil actul juridic producător de vătămări fără intervenția instanței de judecată

Decizia contestată nu poate fi revocată de Consiliul Concurenței fără intervenția instanței, dar nici de către un organ ierarhic superior deoarece Consiliul Concurenței este un organism independent și autonom, nefiind subordonat nici unei alte autorități administrative și, de aceea, legiuitorul nu a prevăzut o astfel de procedură prealabilă.

Recurenta, critică de asemenea, că interpretarea instanței de fond vizând aplicarea dispozițiilor art. 47¹ alin. 1 din Legea nr. 21/1996 în sensul că terții sunt obligați să urmeze procedura prealabilă susținând că legea nu distinge între părți și terți atunci când reglementează procedura de contestare în justiție a deciziei Consiliului Concurenței.

Mai susține reclamanta-recurentă că textul de lege (art. 47¹ alin. 1) nu prevede că procedura de contestare direct la instanța de judecată ar fi deschisă doar părților, iar nu și terților, așa cum în mod nelegal a apreciat instanța de fond, ori acolo unde legea nu distinge nici judecătorului nu-i este permis să opereze o distincție conformă principiului de

interpretare ubi lex non distinguit, nos distinguere debemus.

S-a luat la cunoștință despre conținutul deciziei după publicarea ei pe site-ul de internet al Consiliului și a fost contestată în condițiile prevăzute de art. 47¹ alin. 1 din Legea nr. 21/1996, împrejurare de care instanța de fond nu a ținut seama la pronunțarea hotărârii.

Prin întâmpinarea depusă, intimatul Consiliul Concurenței solicită respingerea recursului ca nefondat, menținerea soluției ca temeinică și legală.

În conținutul întâmpinării s-a răspuns punctual aspectelor enunțate de recurentă, susținând că procedura prevăzută de Legea concurenței este aplicabilă destinatariilor deciziilor Consiliului Concurenței având în vedere că acțiunea introductivă la instanțe poate fi formulată înăuntrul celor 30 de zile de la comunicare, iar obligația comunicării actului administrativ incumbă autorității de concurență doar în ceea ce le privește pe părți.

În privința terților care probează existența unui interes aceștia pot contesta decizia Consiliului în condițiile dreptului comun în materia contenciosului administrativ care prevede îndeplinirea procedurii prealabile.

Examinând cauza prin prisma criticilor recurentei, din perspectiva obiectului acțiunii și normelor legale incidente, Înalta Curte constată că recursul este nefondat pentru următoarele considerentele:

Potrivit art. 7 din Legea nr. 554/2004, înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim, printr-un act administrativ unilateral, trebuie să solicite autorității publice emitente în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea în tot sau în parte a acestuia.

Plângerea se poate adresa în egală măsură organului ierarhic superior dacă acesta există, iar potrivit art. 3 al aceluiași articol „este îndreptățită să introducă plângere prealabilă și persoana vătămată într-un interes legitim, printr-un act administrativ cu caracter individual adresat altui subiect de drept, din momentul în care a luat cunoștință pe orice cale de existența acestuia, în limitele termenului de 6 luni prevăzut de alin. 7”.

Astfel, a fost instituită procedura prealabilă obligatorie în lipsa căreia, instanța nu poate fi sesizată cu anularea unui act administrativ.

Sub acest aspect, sunt și dispozițiile art. 109 alin .2 Cod procedură civilă conform căroră „în cazurile anume prevăzute de lege, sesizarea instanței competente se poate face numai după îndeplinirea unei proceduri prelabile în condițiile stabilite de acea lege”.

Cele două texte de lege nu diferențiază între multitudinea de situații ce se pot ivi în practică, fiind astfel irelevant dacă, în mod concret, autoritatea publică emitentă a actului administrativ mai poate sau nu să-și revoce propriul act .

Prin reglementările legale menționate mai sus, legiuitorul nu a lăsat la latitudinea părților să stabilească dacă efectuează sau nu procedura prealabilă și au condiționat sesizarea instanței de îndeplinirea ei, aceasta fiind o condiție pentru declanșarea procedurii judiciare, adăugându-se celorlalte condiții de exercitare a acțiunii ca o condiție specială suplimentară.

Nici legea specială, Legea Concurenței nr. 21/1996 nu prevede exceptarea de la regula prevăzută de norma de drept comun, dimpotrivă prin dispozițiile cuprinse în art. 47¹ stabilește că decizia poate fi atacată în contencios administrativ în termen de 30 de zile de la comunicare la Curtea de Apel București.

Cea ce poate justifica o excepție de la regula procedurii plângerii prealabile este termenul de investire al instanței de 30 de zile și care curge de la comunicarea actului administrativ, ceea ce face practic imposibilă parcurgerea etapei procedurii prealabile, dar acest termen este prevăzut numai pentru părțile din decizie nu și pentru terții care pot ataca actul în condițiile Legii contenciosului administrativ, de data luării la cunoștință despre existența acesteia.

Prin prisma acestor considerente, prima instanță, a pronunțat o soluție legală care a fost menținută prin respingerea recursului reclamantei în condițiile prevăzute de art. 312 alin. 1 Cod procedură civilă, raportat la art. 316 din același cod.

ICCJ – Stabilirea instanței competente material

Legislație relevantă:

Legea nr. 554/2004, art. 4, art. 10 alin. (1)

NCPC, art. 24 și 25

Legea nr. 76/2012, Titlul IV, art. 54

Excepția de nelegalitate este un mijloc de apărare supus procedurii speciale reglementată de dispozițiile art.4 din Legea nr.554/2004 iar nu o veritabilă cerere de chemare în judecată ce poate fi privită distinct, astfel încât în stabilirea corectei aplicări în timp a normelor de competență prezintă relevanță momentul la care s-a născut litigiul în cadrul căruia s-a invocat excepția de nelegalitate iar nu

momentul la care această excepție a fost invocată.

Prin urmare, competența de soluționare a cererii care are ca obiect o excepție de nelegalitate invocată în cadrul unui litigiu declanșat anterior intrării în vigoare a noului Cod de procedură civilă va fi stabilită în raport cu dispozițiile art.10 alin.(1), teza a II-a și alin.(3) din Legea nr.554/2004, în funcție de rangul autorității emitente a actului administrativ ce formează obiectul excepției iar nu în raport cu dispozițiile art. 4 din Legea nr. 554/2004, astfel cum au fost acestea modificate prin Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a noului Cod de procedură civilă.

Decizia nr. 431 din 30 ianuarie 2014

Prin Încheierea pronunțată în dosarul nr. 34960/245/2011, Tribunalul Iași a dispus sesizarea Curții de Apel Iași – Secția de Contencios administrativ și fiscal cu cererea de soluționare a excepției de nelegalitate a Hotărârii Guvernului nr. 1354/2001, pozițiile 261, 262 și 344 din Anexa nr. 78, excepție invocată de SAM, SS, SA și a suspendat cauza până la momentul soluționării excepției.

Tribunalul a reținut aplicabilitatea în cauză a dispozițiilor art.4 alin.1 din Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ în redactarea în vigoare la momentul sesizării judecătorului fondului respectiv 28.10.2011.

De asemenea, a statuat că dispozițiile art.4, astfel cum a fost modificat prin Legea nr.76/ 2012 se aplică doar proceselor începute după data de 15.02.2013, invocând normele înscrise în art. 24 coroborat cu art.25 alin.1, precum în art.192 alin.2 din Codul de procedură civilă.

Cererea privind excepția de nelegalitate a fost înregistrată pe rolul Curții de apel Iași sub nr. 564/45/2013.

Instanța a invocat din oficiu excepția necompetenței materiale.

Prin Sentința nr.164 din 7.11.2013, Curtea de Apel Iași a admis excepția necompetenței materiale a acestei instanțe, a declinat cauza în favoarea Tribunalului Iași – Secția civilă în vederea soluționării excepției de nelegalitate a H.G. nr. 1354/2001 pozițiile 261, 262 și 344 din Anexa 78 și a constatat intervenit conflictul negativ de competență.

S-a avut în vedere faptul că, deși dosarul de fond în care a fost invocată excepția de nelegalitate se află pe rolul instanțelor de judecată din luna noiembrie a anului 2011, excepția de nelegalitate a fost invocată pentru prima dată în fața Tribunalului Iași, la data de 08.04.2013.

În opinia instanței, la acel moment dispozițiile art. 4 din Legea nr. 554/2004 fuseseră deja modificate de art. 54 pct. 1 din Legea nr. 76/2012 și prevedeau faptul că instanța în fața căreia a fost invocată excepția de nelegalitate este competentă să se pronunțe asupra acesteia.

Prin urmare s-a reținut că nu prezintă relevanță momentul la care s-a născut litigiul în cadrul căruia s-a invocat excepția de nelegalitate ci momentul la care această excepție a fost invocată.

Trimiterile făcute de Tribunalul Iași la dispozițiile art. 24, 25 din Codul de procedură civilă, nu au putut fi primite deoarece excepția de nelegalitate nu are caracterul unei excepții de procedură, ci este o excepție de fond, o apărare de fond a părții cu caracter distinct și autonom.

Ivindu-se conflictul negativ de competență a fost sesizată, în baza art.20 alin. (2) coroborat cu art.22 alin. (3) din Codul de procedură civilă, Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția contencios administrativ și fiscal pentru soluționarea acestuia.

Soluția Înaltei Curți de Casație și Justiție asupra conflictului de competență:

Obiectul cererii care a declanșat conflictul de competență dedus judecătii îl constituie excepția de nelegalitate a H.G. nr.1354/ 2001, pozițiile 261, 262 și 334 din Anexa nr.78, invocată la 8.04.2013, în dosarul de recurs nr.34960/245/2011, pe rolul Tribunalului Iași.

Cauza ce formează obiectul dosarului nr.34960/245/2011, în care a fost invocată excepția de nelegalitate menționată, a fost înregistrată pe rolul Judecătoriei Iași – Secția civilă, la 10.11.2011, deci anterior datei de 15.02.2013, când a intrat în vigoare Codul de procedură civilă – Legea nr.134/2010.

Excepția de nelegalitate este un mijloc de apărare supus procedurii speciale reglementată de dispozițiile art.4 din Legea nr.554/2004 și nu poate fi transformată într-un instrument de prejudecare a fondului acțiunii, în afara cadrului procesual legal.

Această excepție are ca scop soluționarea cauzei pe fond fără a se ține seama de actul vizat, în măsura în care se constată că acesta este nelegal.

În cauză, cererea care vizează excepția de nelegalitate a fost formulată ca un mijloc de apărare, în strânsă legătură cu soluționarea litigiului pe fond și nu poate fi apreciată drept o veritabilă cerere de chemare în judecată în sensul dispozițiilor art.82, 109 din Codul de procedură civilă – 1865, astfel că nu sunt incidente dispozițiile art.24 din Legea nr.134/2010 – Codul de procedură civilă, în sensul că acestea îi sunt aplicabile dispozițiile legii noi de procedură cu privire la competența soluționării acesteia, respectiv art.54 din cuprinsul Titlului IV – Modificarea și completarea unor legi speciale – cu referire la modificarea art.4 din Legea nr.554/2004, raționamentul Tribunalului Iași fiind unul corect cu privire la aceste aspecte.

Prin urmare, competența de soluționare a cererii care are ca

obiect excepția de nelegalitate menționată se stabilește nu în raport de dispozițiile art. 4 alin. (2) – modificat prin dispozițiile citate din noul Cod de procedura civilă, care nu sunt aplicabile întrucât litigiul în cadrul căruia a fost invocată este anterior datei de 15.02.2013, ci în raport de dispozițiile art. 10 alin. (1), teza a II-a și alin. (3) din Legea nr. 554/2004, în funcție de rangul autorității emitente a actului administrativ ce formează obiectul excepției.

În concluzie, potrivit art. 22 alin. (5) din Codul de procedură civilă, Înalta Curte a stabilit că îi revine competența de soluționare a excepției de nelegalitate Curții de Apel Iași – Secția contencios administrativ și fiscal.

ICCJ – Lipsa menționării exprese a deputaților și senatorilor în cuprinsul Legii nr. 161/2003 ca subiecți de drept cărora le este aplicabilă obligația evitării conflictului de interese

Legislație relevantă:

Legea nr. 161/2003, art. 70

Faptul că statutul constituțional și legal al deputaților și senatorilor este diferit de statutul funcționarilor publici, existând particularități cu privire la exercitarea anumitor drepturi, nu poate justifica diferența de tratament juridic în raport cu celelalte categorii de persoane care exercită o demnitate sau o funcție publică, astfel încât, chiar dacă pentru parlamentari nu există dispoziții speciale referitoare la conflictul de interese în cuprinsul Legii nr. 161/2003 – așa cum există pentru membrii Guvernului, aleșii locali și funcționarii publici – norma generală cuprinsă în art.70 din această lege le este direct aplicabilă și acestora, ca persoane ce exercită funcții de demnitate publică.

Decizia nr. 565 din 7 februarie 2014

Prin cererea înregistrată pe rolul Curții de Apel Cluj, la data de 11.10.2011, reclamantul MAL, în contradictoriu cu pârâta Agenția Națională de Integritate, a formulat contestație împotriva Raportului de evaluare nr.103041/G/II/19.09.2011, solicitând anularea acestui raport ca fiind nelegal și netemeinic și obligarea pârâtei la plata cheltuielilor de judecată.

În motivare, reclamantul a invocat motive de nulitate absolută a raportului, pentru nerespectarea obligației de confidențialitate prevăzută de art.8 alin.3 din Legea nr.176/2010, în sensul că în calitate de subiect evaluat a aflat din presă despre procedura sa de evaluare.

Astfel, întreaga procedură de evaluare care s-a finalizat prin întocmirea raportului contestat s-a desfășurat cu încălcarea principiului confidențialității și a dreptului la apărare.

În acest sens, a arătat că procesul evaluării a fost demarat în data de 16.11.2010, informația fiind dată publicității încă din anul 2010, în timp ce reclamantul susține că a fost informat abia în data de 03.01.2011.

Raportul a fost expediat de către Agenția Națională de

Integritate în data de 20.09.2011, cu toate acestea, concluziile raportului au fost date publicității încă din data de 19.09.2011.

În opinia sa, în mod evident a fost încălcat principiul confidențialității, statuat de art.8 din Legea nr.176/2010.

Pe de altă parte, reclamantul a susținut că raportul este netemeinic, arătând că pârâta a reținut în mod greșit că nu ar fi respectat regimul juridic al conflictelor de interese pentru că a propus angajarea soției sale în funcția de expert la biroul său de parlamentar și a avizat contractul individual de muncă încheiat între aceasta și Camera Deputaților.

Faptele reținute nu sunt de natură să probeze un comportament care ar contraveni principiului imparțialității sau atitudinii neutre așa cum se arată în raportul contestat. Deputatul nu este un funcționar public, în sensul dispozițiilor Legii nr.188/1999, drept urmare, raportul deputat – alegător nu poate fi asimilat raportului de serviciu specific funcționarului public, Legea nr.161/2003 delimitând cu claritate cele două categorii de funcții.

Pârâta ANI a depus întâmpinare la data de 21.10.2011, prin care a solicitat respingerea contestației reclamantului, apreciind că susținerile formulate sunt nefondate.

Prin încheierea din data de 8.01.2013, Curtea de Apel Cluj a dispus scoaterea cauzei de pe rol și trimiterea dosarului la Curtea de Apel București, având în vedere că prin Încheierea nr.4946/ 22.11.2012, pronunțată de Î.C.C.J. în dosar nr.4756/1/2012 a fost admisă cererea de strămutare a cauzei.

Cauza a fost înregistrată pe rolul Curții de Apel București – Secția – a VIII a contencios administrativ și fiscal la data de 31.01.2013.

Hotărârea instanței de fond

Prin Sentința nr.1523 din 30 aprilie 2013, Curtea de Apel București – Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal a admis acțiunea formulată de reclamantul MAL în contradictoriu cu pârâta Agenția Națională de Integritate și a anulat raportul de evaluare nr.103041/G/II/ 19.09.2011.

Pentru a pronunța această soluție, prima instanță a reținut următoarele:

Prin raportul de evaluare contestat s-a apreciat că reclamantul s-a aflat în conflict de interese atunci când, în calitate de deputat, a propus angajarea la cabinetul său a soției, avizând ulterior contractul de muncă al acesteia, în drept, reținându-se dispozițiile art. 70, 71 și art.72 din Legea nr.161/2003.

Prima instanță a apreciat că interpretarea articolele 70 și 71 din Legea 161/2003 trebuie să se facă prin raportare la întreg actul normativ, în condițiile în care legiuitorul nu a reglementat conflictul de interese în cazul parlamentarilor.

Sub acest aspect a constatat că la capitolul 2, după secțiunea 1, intitulată „definiție și principii”, care cuprinde art.70 și 71, urmează mai multe secțiuni care reglementează în mod distinct conflictul de interese pentru diverse categorii de funcționari sau demnitari. Mai precis, secțiunea a II-a reglementează conflictul de interese în exercitarea funcției de membru al Guvernului și a altor funcții publice de autoritate din administrația publică centrală și locală, secțiunea a III-a reglementează conflictul de interese privind aleșii locali, secțiunea a IV-a reglementează conflictul de interese privind funcționarii publici. De asemenea, capitolul 4 din lege reglementează alte conflicte de interese și incompatibilități.

Astfel, a constatat ca articolul 72 din lege nu este aplicabil parlamentarilor, întrucât se referă în mod explicit la membrii guvernului, la secretari, subsecretari de stat și persoane

asimilate acestora, prefecti și subprefecti, iar un deputat nu se încadrează la nici una dintre aceste categorii.

În opinia primei instanțe, extinderea aplicabilității dispozițiilor art. 72 și următoarele la deputați este nelegală și prin prisma faptului că, în cazul în care legiuitorul ar fi dorit ca aceste dispoziții să se aplice și la această categorie de demnitari, ar fi precizat acest lucru, așa cum a făcut-o, de altfel, în capitolul 4 din lege, unde a extins aplicabilitatea dispozițiilor art.72 la alte categorii de funcționari și demnitari, din enumerarea de la art.99 nefăcând parte, însă, parlamentarii.

În condițiile în care legiuitorul a înțeles să reglementeze în detaliu conflictul de interese pentru anumite categorii de funcționari și demnitari rezultă că pentru categoriile de demnitari și funcționari care nu au fost avute în vedere de legiuitor nu sunt aplicabile aceste norme.

Nu există nici un temei să se aprecieze că pentru celelalte categorii de funcționari și demnitari se aplică prin asemănare dispozițiile articolului 72 și nici că art.70 și 71 sunt suficiente pentru a întemeia răspunderea unor demnitari despre care nu fac vorbire secțiunile subsecvente.

Prima instanță a observat că în ceea ce privește incompatibilitatea, legiuitorul a edictat norme explicite referitoare la parlamentari, rezultând că omisiunea din capitolul 2 referitoare la conflictul de interese nu este una întâmplătoare și că dacă legiuitorul ar fi dorit să reglementeze conflictul de interese și pentru parlamentari, ar fi făcut-o în mod expres.

Calea de atac exercitată în cauză:

Împotriva sentinței nr.1523/ 30.04.2013 pronunțată de Curtea de Apel București – Secția contencios administrativ și fiscal a declarat recurs pârâta Agenția Națională de Integritate, criticând-o pentru nelegalitate și netemeinice, invocând

dispozițiile art.304 pct.8 și 9 Cod procedura civilă.

Astfel, recurenta-pârâtă a învederat că reclamantul a încălcat prevederile art.70 și art.71 din Legea nr.161/2003 prin propunerea de angajare a soției sale, ME în funcția de expert la biroul său parlamentar și avizarea contractului individual de muncă încheiat de aceasta cu Camera Deputaților.

Pârâta arată că reclamantul a avut un interes personal în angajarea soției sale, care în perioada 16.03.2010 – 01.01.2011 (când a încetat contractul individual de muncă), a încasat un venit net de 5.508 lei, aspecte ce se circumscriu noțiunii de conflict de interese, astfel cum este definită de dispozițiile Legii nr.161/2003.

Mai arată recurenta-pârâtă că dispozițiile Legii nr.161/2003 ce reglementează incompatibilitățile și conflictele de interese se aplică tuturor categoriilor de persoane care exercită o demnitate publică sau o funcție publică, inclusiv senatorilor și deputaților.

Chiar dacă pentru parlamentari nu există dispoziții speciale referitoare la conflictul de interese în cuprinsul Legii nr.161/2003 (deși aceasta cuprinde asemenea dispoziții speciale pentru membrii Guvernului, aleșii locali și funcționarii publici), norma generală de la art.70 este direct aplicabilă în cazul acestora ca persoane ce exercită funcții de demnitate publică.

Relevant în acest sens este și faptul că prin Regulamentul Senatului adoptat prin Hotărârea nr.28/2005, cu modificările și completările ulterioare, este reglementat conflictul de interese în cazul senatorilor, art.174 alin.(2) din Regulament, reluând dispozițiile art.70 din Legea nr.161/2003.

Considerentele Înaltei Curți asupra recursului:

Recursul este fondat.

În cauză, instanța a fost sesizată potrivit art. 22 alin.1 din Legea nr.176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice și pentru modificarea și completarea Legii nr.144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, având competența de a se pronunța asupra legalității Raportului de evaluare a conflictului de interese de natură administrativă nr.103041/G/II din 19.09.2011.

Deși conflictul de interese nu este prevăzut expres în Constituție, care nu se referă la această situație, reglementându-se doar incompatibilitățile, dispozițiile din legi și regulamente referitoare la problema în discuție trebuie să respecte cadrul constituțional care configurează regimul juridic al mandatului parlamentar, inclusiv sub aspectul îndatoririlor, incompatibilităților și interdicțiilor în cazul deputaților și senatorilor.

Actele normative relevante pentru reglementarea în cazul parlamentarilor, a conflictului de interese pentru aspectele administrative sunt pe lângă Legea nr.176/2010, Legea nr.161/2003, Legea nr.96/2006 și regulamentele celor două camere ale Parlamentului.

Conflictul de interese este definit de art.70 din Legea nr.161/ 2003 ca fiind situația în care persoana ce exercită o demnitate publică sau o funcție publică are un interes personal de natură patrimonială care ar putea influența îndeplinirea cu obiectivitate a atribuțiilor care îi revin potrivit Constituției și a altor acte normative.

Aceeași definiție a fost preluată în dispozițiile art. 174 alin.3 din Regulamentul Senatului, în Secțiunea a 2-a – Conflictul de interese, constatarea incompatibilităților și ale interdicției -, cu mențiunea că noțiunea de conflict de interese nu este reglementată expres de Legea nr.96/2006 în forma în vigoare la data emiterii raportului de evaluare contestat.

O definiție a conflictului de interese pentru funcționarii publici este inclusă în art. 13 din Recomandarea 10/2000 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei.

Astfel, se prevede: „Conflictul de interese apare atunci când funcționarul public are un interes personal care influențează sau pare că influențează îndeplinirea atribuțiilor sale oficiale cu imparțialitate și obiectivitate. Interesele private ale funcționarului public pot include un beneficiu pentru sine sau pentru familia sa, pentru rudele sale apropiate, pentru prieteni, pentru persoane sau apropiații cu care funcționarul public a avut relații politice sau de afaceri. Interesul personal se poate referi și la orice datorii pe care funcționarul public le are față de persoanele enumerate mai sus”.

Deși statutul constituțional și legal al deputaților și senatorilor este diferit de statutul funcționarilor publici, existând particularități cu privire la exercitarea anumitor drepturi, acest statut nu poate justifica diferența de tratament juridic în raport cu celelalte categorii de persoane care exercită o demnitate publică sau o funcție publică, pentru a se reține că parlamentarilor nu le sunt aplicabile prevederile art.70 din Legea nr.161/2003 care reglementează conflictul de interese.

În acest sens, prezintă relevanță considerentele Deciziei nr.81/ 27 februarie 2013, publicate în Monitorul Oficial nr.136/ 14.03.2013 prin care Curtea Constituțională a soluționat obiecția de neconstituționalitate a unor dispoziții din Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 96/2006 privind Statutul deputaților și al senatorilor.

Astfel, Curtea Constituțională a reținut că, în vederea asigurării integrității în exercitarea demnităților și funcțiilor publice, toate persoanele menționate la art. 1 alin.1 din Legea nr. 176/2010 se află în aceeași situație

juridică, circumscrisă încă din titlul reglementării, prin sintagma „funcții și demnități publice”, în considerarea căreia le revin obligații specifice.

Or, a mai constatat instanța constituțională, situația deputaților și a senatorilor – prevăzută la pct.3 din art.1 alin.1 din Legea nr.176/ 2010 – este aceeași cu a celorlalte categorii de demnitari și funcționari publici cărora li se aplică actul normativ.

În raport de cele menționate, Curtea constată că instanța de fond a interpretat în mod eronat prevederile art.70 din Legea nr.161/ 2003, reținând că acestea nu ar fi aplicabile tuturor categoriilor de persoane care exercită demnități sau funcții publice, respectiv deputaților și senatorilor.

Referitor la susținerea reclamantului privind inexistența conflictului de interese în privința angajării personalului birourilor parlamentare, situație stabilită prin hotărârea din 18 octombrie 2011 a comisiei comune speciale a celor două camere ale Parlamentului României, Curtea apreciază că acest document nu prezintă relevanță în cauză, întrucât la data adoptării actului, împrejurarea care determinase conflictul de interese nu mai exista, contractul de muncă al soției încetând la 1 ianuarie 2011.

Este reală susținerea reclamantului că în materia conflictului de interese există o reglementare neunitară, de natură să determine interpretări diferite ale textelor de lege, fiind însă atributul legiuitorului de a realiza o sistematizare a dispozițiilor cu consecința creșterii predictibilității legii.

Curtea reține de asemenea, că sunt îndeplinite și celelalte condiții prevăzute în definiția cuprinsă în art. 70 din Legea nr.161/ 2003 interesul personal putând fi reprezentat și de un beneficiu patrimonial pe care o rudă sau o persoană apropiată îl obține ca urmare a deciziei luate de persoana ce

exercită o demnitate publică sau o funcție publică, de natură a influența exercitarea cu obiectivitate a atribuțiilor.

Pentru considerentele expuse, Înalta Curte, în temeiul dispozițiilor art.312 alin.1, teza I Cod procedura civilă și art.20 din Legea nr.554/2004, a admis recursul, a modificat sentința recurată și rejudecând cauza, a respins acțiunea ca nefondată.

ANAF a declanșat operațiunea „Venus”

Direcția Generală Antifraudă a început, din 26 februarie 2016, acțiunile de monitorizare și control la nivel național ale comerțului cu flori și plante ornamentale, a unităților de alimentație publică și a saloanelor de înfrumusețare.

Operațiunea „Venus” își propune diminuarea evaziunii fiscale în comerțul cu flori și plante ornamentale, încurajarea importatorilor, a deținătorilor de depozite, a producătorilor și a comercianților engros și en detail ca să-și organizeze mai riguros activitatea economică, evidențele financiar-contabile și fiscale. Un alt obiectiv este creșterea gradului de conformare fiscală, inclusiv prin utilizarea aparatelor de marcat electronice.

Este doar una dintre operațiunile majore la nivel național pe care Direcția Generală Antifraudă le va iniția periodic în scop preventiv, respectiv pentru creșterea nivelului de conștientizare și, implicit, de conformare fiscală a unor activități economice în care colectarea taxelor și impozitelor este deficitară.

Stabilirea calendarului, a modului de acțiune, identificarea categoriilor de contribuabili și a activităților cu risc fiscal au la bază analiza informațiilor și a datelor disponibile la nivel central, rezultatele unor acțiuni anterioare, dar și propuneri ale direcțiilor regionale antifraudă, adaptate specificului local.