ICCJ – Obligarea unei autorităţi publice la emiterea unui act administrativ sub sancţiunea plăţii daunelor cominatorii

Legislaţie relevantă:

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

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

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

Decizia nr. 1048 din 28 februarie 2012

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

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

Pentru a pronunţa această sentinţă, instanţa de fond a reţinut următoarele:

Prin Dispoziţia nr. 1554/31.03.2004, Primarul Municipiului Arad a propus acordarea de măsuri reparatorii constând în drepturi bănești de 405.907.635 lei (calculate la 23.01.2004), pentru cota de ¼ din apartamentele 6,8 și 9 situate în Arad, petenţilor WT și WG, pentru cota ¼ din terenul aferent acestora, transmiţându-se dreptul de folosinţă special prevăzut de titlul II art. 2 din OUG nr.184/2001.

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

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

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

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

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

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

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

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

Instanţa de fond reţine că prin Legea nr.247/2005 nu au fost stabilite termene speciale de soluţionare a cererilor, devenind aplicabile astfel dispoziţiile de drept comun, prevăzute de Legea contenciosului administrativ.HG nr.

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

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

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

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

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

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

În motivarea recursului formulat, recurenta-pârâtă a susţinut în esenţă că sentinţa atacată este nelegală și netemeinică întrucât cererea precizatoare a acţiunii reclamanţilor nu le-a fost comunicată, iar suma stabilită cu titlu de despăgubiri de 405.907.635 ROL reprezintă valoarea cotei de ¾ din apartamentele cu nr. 1, 2, 3, 4, 5 și 7 din care a fost scăzută valoarea de ¼ din apartamentele 6, 8 și 9 (cotă atribuită în natură).

Astfel, susţine recurenta că intimaţii-reclamanţi deţin în proprietate în întregime apartamentele 6, 8 și 9 și au dreptul la despăgubiri pentru cota de ¾ din apartamentele 1, 2, 3, 4, 5 și 7 din care urmează a fi scăzută cota de ¼ din apartamentele 6, 8 și 9, având în vedere că dosarul de despăgubire al acestora cuprinde trei dispoziţii emise de primărie.

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

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

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

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

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

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

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

Instanţa de control judiciar constată că susţinerile recurentei-pârâte sunt nefondate întrucât, astfel cum s-a menţionat în practicaua încheierii din 22 martie 2011, reclamanţii au precizat că își retrag susţinerile privind cota de ¼ din terenul aferent menţionând că din eroare a fost specificat și terenul în petitul acţiunii.

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

obiectului cererii”.din perspectiva acestor prevederi procedurale se constată că în mod corect instanţa de fond a reţinut prin încheierea din data de 22 martie 2011 restrângerea cererii reclamanţilor fără a încălca nici principiul contradictorialităţii și nici dreptul de apărare al recurentei-reclamante.

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

Astfel, nu pot fi reţinute susţinerile recurentei potrivit cărora cererea formulată de reclamanţi ar fi lipsită de interes și că instanţa de fond nu și-a exercitat rolul activ în a stabili în mod cert obiectul cauzei.

Intimaţii-reclamanţi au supus controlului instanţei de contencios administrativ refuzul nejustificat al autorităţii administrative de a elibera actul administrativ, respectiv decizia reprezentând titlul de despăgubire pentru suma ce va fi stabilită prin raportul de evaluare a despăgubirilor propuse prin Dispoziţia nr. 1554/31 martie 2004 emisă de Primăria Municipiului Arad privind acordarea de măsuri reparatorii pentru cota de ¼ din apartamentele 6, 8 și 9 situate în Arad, și acordarea dreptului de folosinţă special prevăzut de titlul II art. 2 din OUG nr. 184/2001 pentru terenul aferent.

În mod corect instanţa de fond a reţinut prin sentinţa criticată că de la emiterea dispoziţiei de soluţionare a notificării au trecut șapte ani și că la dosar au fost depuse toate actele solicitate de intimata-pârâtă, astfel că întârzierea în emiterea titlului reprezintă o încălcare a termenului rezonabil, calculat de la data sesizării

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

Criticile recurentei-pârâte potrivit cărora suma de 405.907.635 lei reprezentând drepturi bănești propusă ca măsuri reparatorii prin Dispoziţia nr. 1554/31 martie 2004 pentru cota de ¼ din apartamentele 6, 8 și 9 situate în Arad, imobile care au fost restituite în natură reclamanţilor, având în vedere și celelalte două dispoziţii nr. 1552/31 martie 2004 și 1553/31 martie 2004 emise de Primăria Arad, sunt irelevante în cauză, întrucât prin cererea formulată reclamanţii au solicitat obligarea autorităţii pârâte la emiterea titlului de despăgubire pentru suma se va fi stabilită prin raportul de evaluare, iar instanţa de fond a obligat la emiterea deciziei în termen de 30 de zile de la rămânerea irevocabilă a hotărârii, având în vedere dispoziţiile art. 18 alin.1 și art. 8 alin.1 din Legea nr. 554/2004.

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

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

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

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

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

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

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

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

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