

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

Legislație relevantă:

Legea nr. 8/1996, art. 131² alin. (3) și (4)

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

Actul emis de ORDA în vederea convocării părților în procedura arbitrală potrivit art.131² alin.(4) din Legea nr.8/1996 nu are caracterul juridic al unui act administrativ în sensul art. 2 alin.(1) lit.c) din Legea nr.554/2004. În succesiunea operațiunilor prin care se realizează negocierea metodologiilor la care se referă art.130, 131, 131¹ și 131² din Legea nr.8/1996, actul care produce efecte juridice îl reprezintă metodologiile negociate, iar activitățile anterioare, premergătoare au valoarea juridică a unor operațiuni administrative sau simple operațiuni materiale care pregătesc, însoțesc adoptarea actului producător de efecte juridice.

Decizia nr. 59 din 10 ianuarie 2013

Prin acțiunea înregistrată pe rolul Curții de Apel București, Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal, reclamantele S.C. A. TV G. SA – A., S.C. P. TV SA – P. Tv, S.C. SBS B.M. SRL – P. Tv și Asociația Română de Comunicații Audiovizuale au solicitat, în contradictoriu cu pârâțul Oficiul Român pentru Drepturile de Autor (ORDA), suspendarea

executării Deciziei nr.4572 din 17.05.2012, act administrativ prin care s-a dispus declanșarea procedurii arbitrale prevăzute la art.131² din Legea nr.8/1996, formându-se dosarul de arbitraj nr.x/2012, până la pronunțarea instanței de fond cu privire la cererea de anulare a acestei decizii.

În motivarea acțiunii, reclamantele au arătat că includerea în procedura de arbitraj a unui organism de gestiune colectivă, respectiv UNART, care nu a făcut parte din comisia de negociere instituită prin Decizia ORDA nr.211/2011, decizie care trebuia avută în vedere ca bază de deschidere a dosarului de arbitraj în cauză, este contrară dispozițiilor art.131-131² din Legea nr.8/1996.

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

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

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

a părților implicate în procedura arbitrală emisă de ORDA, în temeiul art.131² alin.(4) din Legea nr. 8/1996.

Totodată, așa – zisa apariție în arbitraj a unor părți noi care nu au fost incluse în comisia de negociere, urmează a fi analizată de arbitrii care alcătuiesc completul investit cu soluționarea cauzei, la momentul la care cele două organisme de gestiune colectivă vor depune cereri de intervenție în arbitraj, la primul termen al arbitrajului.

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

În speță, s-a formulat cerere de intervenție în interes propriu de către Uniunea Producătorilor de Fonograme din România, prin care s-a solicitat respingerea acțiunii, ca neîntemeiată, arătând că respectiva „decizie” nu reprezintă un act administrativ în sensul dispozițiilor art.2 din Legea nr.554/2004, ci o invitație a părților implicate în negocierea Metodologiei pentru a fi desemnați arbitrii prin tragere la sorți și că nu există o decizie ORDA prin care să se dispună „inclusiunea celor două organisme în procedura arbitrajului” iar prezența lor este permisă tocmai prin prisma calității lor de organisme de gestiune colectivă ce reprezintă drepturile titularilor față de care reclamantele în cauză au obligația achitării unor remunerații, daunele invocate fiind astfel nejustificate.

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

Curtea de Apel București, Secția a VIII-a contencios

administrativ și fiscal, prin sentința nr.4009 din 14 iunie 2012, a admis acțiunea formulată de reclamante și, în consecință, a dispus suspendarea executării Deciziei ORDA nr.4572 din 17.05.2012 până la pronunțarea instanței de fond asupra acțiunii de anulare a acesteia.

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

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

Prin Decizia nr.4572 din 17.05.2012, emisă de Oficiul Român pentru Drepturile de Autor, au fost convocate în vederea desemnării, prin tragere la sorți, a arbitrilor, părțile Comisiei pentru negocierea Metodologiei privind remunerația datorată artiștilor interpreți sau executanți și producătorilor de fonograme pentru radiodifuzarea de către organismele de televiziune a fonogramelor de comerț sau a reproducerilor acestora, prin gestiune colectivă, Comisie constituită prin Decizia ORDA nr.211 din 07.06.2011, precum și Asociația Română pentru Artiști Interpreți sau Executanți (ARAIEX) și Uniunea Națională a Artiștilor din România (UNART).

Emiterea deciziei atacate s-a realizat în temeiul art. 131² alin.(4) din Legea nr.8/1996, cu modificările și completările ulterioare, ca urmare a cererii înregistrate la ORDA sub nr. RGII/4572 din 15.05.2012 prin care Uniunea Producătorilor de Fonograme din România (UPFR) solicita inițierea procedurilor de arbitraj pentru stabilirea formei finale a Metodologiei, iar împotriva acestei decizii reclamantele au formulat plângere prealabilă, prin care au solicitat revocarea acesteia

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

unilateral, emis de o autoritate publică, în vederea executării în concret a legii, care dă naștere unor raporturi juridice reprezentate de inițierea procedurii de arbitraj pentru stabilirea formei finale a Metodologiei, în condițiile art. 131² alin. (3) și urm. din Legea nr.8/1996.

Cu privire la existența unui caz bine justificat, prima instanță a reținut că reclamantele au furnizat argumente juridice aparent valabile, de natură să pună sub semnul întrebării prezumția de legalitate a actului administrativ contestat.

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

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

Referitor la îndeplinirea condiției privind paguba iminentă, prima instanță a reținut că și aceasta este îndeplinită, în considerarea cheltuielilor ocazionate de procedura arbitrajului ce se impune a fi suportate de părți și care nu vor fi recuperate în ipoteza în care hotărârea arbitrală va fi anulată, ca o consecință a constatării nulității actului de inițiere a procedurii de arbitraj reprezentat de Decizia nr. 4572 din 17.05.2012.

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

Astfel, autoritatea pârâtă a susținut că soluția instanței de fond este nelegală și netemeinică, fiind adoptată ca urmare a interpretării greșite a actului dedus judecății, actul cu nr. RG II/4572 din 17.12.2012 nefiind un act administrativ, ci o adresă prin care s-a realizat convocarea părților în procedura arbitrală potrivit art.131² alin.(4) din Legea nr.8/1996 (art.304 pct.8 C.proc.civ.).

De asemenea, a mai susținut autoritatea pârâtă că instanța de fond a pronunțat soluția atacată cu interpretarea greșită a dispozițiilor legale incidente, reținând existența unui caz bine justificat și a iminenței producerii unei pagube.

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

Uniunea Producătorilor de Fonograme din România (UPFR) a depus concluzii scrise prin care a răspuns criticilor recursului, susținând că soluția instanței de fond este legală și temeinică.

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

De asemenea, a mai susținut că instanța de fond a reținut în mod legal că sunt îndeplinite cumulativ cerințele art.14 din Legea nr.554/2004, ceea ce impunea suspendarea actului administrativ.

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

În cauză este necontestat că obiectul cererii de suspendare îl formează Adresa nr. RGII/4572 din 15.05.2012, comunicată de ORDA părților din dosarul de arbitraj nr.x/2012, între care și intimatele-reclamante, care avea ca obiect stabilirea formei finale a Metodologiei privind remunerația datorată artiștilor interpreți sau executanți și producătorilor de fonograme pentru radiodifuzarea de către organismele de televiziune a fonogramelor din comerț sau a reproducerilor acestora, prin gestiune colectivă obligatorie, la solicitarea UPFR, în conformitate cu prevederile art.131² alin.3 lit.b) din Legea nr.8/1996 privind drepturile de autor și drepturile conexe, cu modificările și completările ulterioare.

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

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

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

Într-adevăr, actul dedus judecății a fost emis în temeiul art.131² alin.(3) și (4) din Legea nr.8/1996 privind dreptul de autor și drepturile conexe, potrivit cărora: „(3) Oficiul Român pentru Drepturile de Autor poate fi solicitat pentru inițierea procedurii de arbitraj efectuate de către arbitri în următoarele situații: a) entitățile care alcătuiesc o parte ce urmează să participe la negocieri nu au putut conveni asupra

punctului de vedere comun ce trebuie prezentat celeilalte părți; b) cele două părți aflate în negociere nu au putut conveni o formă unică a metodologiei în termenul prevăzut la alin.1; c) organismele de gestiune colectivă nu au putut conveni încheierea unui protocol de repartizare as remunerațiilor și de stabilire a comisionului datorat collectorului unic. (4) ORDA, în termen de 5 zile de la solicitarea arbitrajului, convoacă părțile în vederea desemnării, prin tragere la sorți, a 5 arbitri titulari care vor constitui completul de arbitraj și 3 arbitri de rezervă. Aceștia din urmă îi vor înlocui în ordinea tragerii la sorți pe arbitrii titulari indisponibili. Desemnarea arbitrilor prin tragere la sorți se face și în cazul absenței părților convocate”.

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

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

Astfel, instanța de recurs reține că, în succesiunea operațiunilor prin care se realizează negocierea metodologiilor la care se referă art.130, 131, 131¹ și 131² din Legea nr.8/1996, actul care produce efecte juridice îl reprezintă metodologiile negociate, iar activitățile anterioare/ premergătoare au valoarea juridică a unor operațiuni administrative sau simple operațiuni materiale care pregătesc/ însoțesc adoptarea actului producător de efecte juridice.

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

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

În concluzie, acest motiv de recurs este întemeiat, recursul fiind admis cu consecința desființării sentinței pronunțate și respingerea cererii de suspendare ca inadmisibilă.

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