

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA a VIII-a CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Încheiere

Ședința publică din data de 15 decembrie 2022

Curtea constituită din:

Președinte: Adina Elvira Ghiță

Judecător: Anca Laura Vîlceanu

Judecător: Ana Corina Tudor

Grefier: Mihaela Grigore

Pe rol se află soluționarea recursurilor declarate de *recurentul - reclamant* BĂZĂVAN DAN și *recurenta - intervenientă* ASOCIAȚIA CIVICĂ STOP DISCRIMINĂRII CETĂȚENILOR împotriva sentinței nr. 4439/29.06.2021, pronunțate de Tribunalul București - Secția a II-a Contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 586/3/2021, *recurentul - pârât* MINISTERUL APĂRĂRII NAȚIONALE și *recurentul - intervenient* MINISTRUL APĂRĂRII NAȚIONALE, DOMNUL CIUCĂ IONEL NICOLAE împotriva aceleiași hotărâri.

La apelul nominal al cauzei făcut în ședință publică răspund recurentul-reclamant, personal, și în reprezentarea recurente interveniente, potrivit împuternicirii de reprezentare juridică depusă la dosar, fila 26, și recurentul-pârât M.A.N., reprezentat prin consilier juridic Dobre Alexandru, cu delegație de reprezentare juridică la fila 140 bis, lipsă fiind recurentul intervenient Ministrul Apărării Naționale Ciucă Ionel Nicolae.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

Se face referatul cauzei de către grefierul de ședință, după care:

Curtea pune în discuție cererea de sesizare a Curții Constituționale a României, cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 24 alin. 3 teza 1 din Legea nr. 554/2004 în raport de dispozițiile art. 1 alin. 5 din Constituția României față de lipsa de previzibilitate a normei în ceea ce privește aplicarea amenzii conducătorului autorității publice, excepție invocată de către instanță, din oficiu, la termenul de judecată din data de 23.06.2022.

Recurentul-reclamant, în nume propriu și în calitate de de reprezentant al recurente-interveniente Asociația Civică Stop Discriminării Cetățenilor, solicită respingerea cererii de sesizare a Curții Constituționale a României, având aspectele învederate în cuprinsul punctului de vedere înaintat la dosar în acest sens. Învederează că, în opinia sa, la acest moment, în stanța de judecată se subrogă dispozițiilor art. 61 alin. 1 din Constituția României, în speță legiuitorului.

Pe de altă parte, raportat la lipsa de previzibilitate, învederează că, prin deciziile nr. 783/2021 și 848/2015, Curtea Constituțională a României a statuat faptul că există previzibilitate și o normă clară în acest sens, în sensul că este necesar să răspundă conducătorul autorității pentru neexecutarea hotărârii judecătorești, întrucât, în sens contrar, s-ar încălca art. 16 din Constituția României. În acest sens, învederează faptul că, nici până la acest moment, conducătorul autorității pârâte nu a înțeles să pună în executare hotărârea judecătorească definitivă. În consecință, rezultă că în cauză au fost încălcate dispozițiile art. 6 alin. 1 din C.E.D.O.

Reprezentantul recurentului-pârât M.A.N. solicită admiterea excepției de neconstituționalitate și, în consecință, cererea de sesizare a Curții Constituționale a României cu dezlegarea acestei excepții, învederează faptul că, în ceea ce privește susținerile părților adverse

de la prezentul termen, acestea sunt aspecte care au ținut de cererea de recuzare, cerere care a fost soluționată, în sensul respingerii. Învederează că excepția de neconstituționalitate invocată de către instanță din oficiu este admisibilă, prin prisma considerentelor privind previzibilitatea normei juridice.

Curtea acordă cuvântul asupra cererii de suspendare a cauzei, în baza prevederilor art. 413 alineatul 1 punctul 1 Cod procedura civilă.

Recurentul-reclamant, în nume propriu și în calitate de reprezentant al recurentei-interveniente Asociația Civică Stop Discriminării Cetățenilor solicită respingerea cererii, având în vedere că aceasta este o suspendare voluntară care, în opinia sa, este inadmisibilă, având în vedere, pe de o parte caracterul urgent al cauzei, iar, pe de altă parte, față de împrejurarea că au fost abrogate dispozițiile art. 29 alin. 5 din Legea nr. 47/1992. De asemenea, învederează că o eventuală admitere a excepției poate face obiectul unei cereri de revizuire.

Reprezentantul recurentului-pârât M.A.N. arată că, în opinia sa, câtă vreme au fost abrogate dispozițiile art. 29 alin. 5 din Legea nr. 47/1992, nu se impune suspendarea judecării cauzei.

CURTEA,

Deliberând asupra cererii de sesizare a Curții Constituționale a României, cu excepția de neconstituționalitate a art. 24 al.3 teza I din Legea 554/2004, invocată în cauză de către instanță din oficiu, precum și a măsurii privind suspendarea judecării cauzei, în baza dispozițiilor art. 413 alin. 1 pct. 1 din Codul de procedură civilă, constată următoarele aspecte relevante:

Prin **sentința nr. 4439/29.06.2021** pronunțată în cadrul dosarului nr. 586/3/2021, Tribunalul București - Secția a II-a Contencios administrativ și fiscal a respins excepția lipsei calității procesuale pasive a Ministrului Apărării Naționale – Ciucă Nicolae Ionel, ca neîntemeiată, a respins excepția prematurității, ca neîntemeiată, a admis în parte cererea privind pe reclamantul BĂZĂVAN DAN

, intervenienta în numele altei persoane ASOCIAȚIA CIVICĂ STOP DISCRIMINĂRII CETĂȚENILOR

și pe pârâtul MINISTERUL APĂRĂRII NAȚIONALE PRIN DIRECȚIA GENERALĂ JURIDICĂ cu sediul în sector 5, București, Str. Izvor, nr. 110 cu participarea intervenientului MINISTERUL APĂRĂRII NAȚIONALE- CIUCĂ IONEL NICOLAE cu domiciliul în sector 5, București, Str. Izvor, nr. 110, a obligat paratul Ministerul Apărării Naționale să execute Sentința civilă nr. 5282/14.08.2019 a Tribunalului București, astfel cum a fost modificată prin Decizia civilă nr. 1927/22.10.2020 a Curții de Apel București, sub sancțiunea unei penalități în suma de 200 lei/zi de întârziere, cu începere de la data de 24.11.2020 și până la executarea obligațiilor prevăzute în titlul executoriu, **a aplicat intervenientului Ministrul Apărării Naționale – Ciucă Ionel Nicolae o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, până la data executării integrale a obligațiilor stabilite prin Sentința civilă nr. 5282/14.08.2019 a Tribunalului București, astfel cum a fost modificată prin Decizia civilă nr. 1927/22.10.2020 a Curții de Apel București, pronunțate în dosar nr. 13883/3/2019**, a respins, în rest, cererea privind pe reclamantul BĂZĂVAN DAN, intervenienta în numele altei persoane ASOCIAȚIA CIVICĂ STOP DISCRIMINĂRII CETĂȚENILOR și pe pârâtul MINISTERUL APĂRĂRII NAȚIONALE PRIN DIRECȚIA GENERALĂ JURIDICĂ, cu participarea intervenientului MINISTERUL APĂRĂRII NAȚIONALE- CIUCĂ IONEL NICOLAE, ca neîntemeiată și a admis în parte cererea de intervenție accesorie.

Împotriva acestei sentințe, la data de 16.11.2021, au formulat **recurs** reclamantul Băzăvan Dan și intervenienta Asociația Civică Stop Discriminării Cetățenilor, prin care au

solicitat admiterea recursului și casarea în parte sentinței recurate și, rejudecând, admiterea cererii de chemare în judecată, astfel cum a fost completată, cu consecința obligării M.Ap.N., prin reprezentant legal, în calitate de ordonator principal de credite, la plata, în favoarea reclamantului, în calitate de creditor, la o penalitate de 1.000 lei/zi întârziere de la data de 22.10.2020, de când trebuia să execute hotărârea civilă și până la data executării efective a obligației prevăzute de titlu executoriu cu dobânda aferentă și rata inflației la data plății efective și obligarea la plata de despăgubiri pentru discriminare și daune morale și imateriale în cuantum de 3.000 lei. În drept, recurentul-reclamant și recurenta-intervenientă au invocat dispozițiile art. 148, art.150, art.194, art. 195, art. 488 alin. 1 pct. 6 și 8 din Codul de procedură civilă.

Împotriva acestei sentințe, la data de 17.11.2021, respectiv la 18.11.2021, a formulat **recurs** pârâtul M.A.N. prin care a solicitat admiterea recursului, casarea sentinței civile recurate și, rejudecând, respingerea cererii de chemare în judecată, ca neîntemeiată. În drept, recurentul-pârât a invocat art. 488 alin. 1 pct. 8 din Codul de procedură civilă.

Împotriva acestei sentințe, la data de 17.11.2021, respectiv la 18.11.2021, a formulat **recurs** intervenientul Ministrul Apărării Naționale, Ciucă Ionel Nicolae, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea sentinței civile recurate și, rejudecând, respingerea cererii de chemare în judecată, ca neîntemeiată. În drept, recurentul-intervenient a invocat art. 483 și art. 488 alin. 1 pct. 8 din Codul de procedură civilă.

Prin **întâmpinarea** depusă la dosar 07.01.2022, recurentul-reclamant și recurenta-intervenientă Asociația Civică Stop Discriminării Cetățenilor au invocat excepțiile nulității, netimbrării a lipsei de interes, a lipsei calității procesuale active a D.G.J. a M.A.N. în promovarea recursului și a lipsei calității procesuale pasive a recurentului-reclamant față de D.G.J.-M.A.N., solicitând respingerea ambelor recursuri în consecință, iar, în subsidiar, a solicitat respingerea ambelor recursuri, ca neîntemeiate. În drept, recurentul-reclamant și recurenta-intervenientă a invocat Legea nr. 554/2004, Legea nr. 544/2011, OUG nr. 80/2013, OG nr. 137/2000, dispozițiile Codului de procedură civilă și toate dispozițiile legae invocate în cuprinsul întâmpinării.

Prin **întâmpinarea** depusă la dosar 19.01.2022, recurentul-intervenient Ministrul Apărării Naționale, domnul Ciucă Ionel Nicolae a solicitat respingerea recursului formulat de recurentul-reclamant și de către recurenta-intervenienta Asociația Civică Stop Discriminării Cetățenilor, ca nefondat. În drept, recurentul-intervenient a invocat dispozițiile art. 205 din Codul de procedură civilă.

Prin **întâmpinarea** depusă la dosar 19.01.2022, recurentul-pârât Ministerul Apărării Naționale, a solicitat respingerea recursului formulat de recurentul-reclamant și de către recurenta-intervenienta Asociația Civică Stop Discriminării Cetățenilor, ca nefondat. În drept, recurentul-intervenient a invocat dispozițiile art. 205 din Codul de procedură civilă.

La termenul de judecată din data de 23.06.2022, instanța a invocat, din oficiu, pe cale de excepție, neconstituționalitatea **art. 24 al.3 teza I din Legea 554/2004, si anume „(3) La cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, care curge de la expirarea termenelor prevăzute la alin. (1) și care nu au fost respectate în mod culpabil, instanța de executare, prin hotărâre dată cu citarea părților, aplică conducătorului autorității publice (...) o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat. ”, în raport de dispozițiile art. 1 alin. 5 din Constituția României față de lipsa de previzibilitate a normei în ceea ce privește posibilitatea de identificare a persoanei conducătorului autorității publice caruia i se aplica amenda prevazuta de lege.**

Prin **punctul de vedere** depus la dosar în data 17.11.2022, recurentul-pârât a învederat următoarele aspecte referitoare la excepția de neconstituționalitate:

Referitor la temeiul juridic al excepției de neconstituționalitate, a menționat că, potrivit dispozițiilor art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, denumită în continuare

Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe, ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare, care are legătură cu soluționarea cauzei.

Arata că, în sistemul român de drept, supremația Constituției și a legilor a fost ridicată la rang de principiu constituțional, consacrat de art. 1 alin. (5) din Constituție.

S-a instituit astfel o obligație generală, impusă tuturor subiecților de drept, inclusiv autorității legiuitoare, care trebuie să se asigure, că activitatea de legiferare se realizează în limitele și în concordanță cu Legea fundamentală a țării și, totodată, să asigure calitatea legislației. Aceasta întrucât, pentru a respecta legea, ea trebuie cunoscută și înțeleasă, iar pentru a fi înțeleasă, trebuie să fie suficient de precisă și previzibilă, așadar să ofere securitate juridică destinatarilor săi.

Astfel, în considerentele Deciziei nr. 1/2014, Curtea Constituțională a reținut că „o serie de inconsecvențe de natură terminologică, omisiuni sau contradicții cu înseși textele legii, apte să creeze incertitudine sub aspectul operațiunilor juridice reglementate și al situației bunurilor la care se referă, generează o lipsă de coerență, claritate și previzibilitate a normei legale, care este de natură., să înfrângă principiul securității juridice, sub aspectul componente sale referitoare la claritatea și previzibilitatea legii”.

De asemenea și Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat, în jurisprudența sa (în cauza Marcks împotriva Belgiei, 1979), importanța respectării principiului securității juridice, considerat ca fiind în mod necesar inerent atât dreptului Convenției, cât și dreptului comunitar. Astfel, acest principiu este consacrat în mod explicit în legătură cu unul dintre drepturile fundamentale reglementate de Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, respectiv dreptul la un proces echitabil. În numeroase cauze împotriva României, de exemplu cauza Brumărescu împotriva României, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că unul dintre elementele fundamentale ale preeminenței dreptului este principiul securității raporturilor juridice, care impune, printre altele, ca soluția dată în mod definitiv de către tribunale unui litigiu să nu fie repusă în discuție.

Așadar, pentru ca o lege, *lato sensu*, să producă efecte juridice, trebuie să fie cunoscută de destinatarii săi. Previzibilitatea legii privește modul de receptare a conținutului actelor normative, în sensul de înțelegere a acestora. Norma juridică trebuie să fie clară, inteligibilă, întrucât cei cărora li se adresează trebuie nu doar să fie informați în avans asupra consecințelor actelor și faptelor lor, ci să și înțeleagă consecințele legale ale acestora. În caz contrar, principiul *nemo censetur ignorare legem* nu ar mai putea fi aplicat, ceea ce ar avea grave consecințe asupra securității raporturilor sociale, a existenței societății în general.

În motivarea excepției de neconstituționalitate, a învederat că modificările aduse art. 24 din Legea nr. 554/2004 prin Legea nr. 138/2014 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe sunt neconstituționale, deoarece înlătură un grad de jurisdicție la soluționarea cererii de aplicare a amenzii prevăzute la art. 24, respectiv înlătură calea de atac a recursului împotriva hotărârii prin care s-a soluționat cererea de amendare. De asemenea, consacră aplicarea unui tratament diferențiat între persoana conducătorului unei instituții, atunci când este afectat patrimoniul propriu prin aplicarea amenzii și instituția publică asupra căreia cade sarcina plății penalităților. Stabilesc obligativitatea punerii în executare a unor hotărâri judecătorești în termen de 30 de zile, în condițiile în care, în anumite domenii, legislația prevede alte termene de punere în executare a hotărârilor judecătorești. Astfel, prin înlăturarea unui grad de jurisdicție la soluționarea cererii de aplicare a amenzii sunt încălcate prevederile constituționale ale art. 16, art. 21, art. 44 și art. 53.

Anterior modificării, art. 24 din Legea nr. 554/2004 prevedea calea de atac a recursului împotriva hotărârii prin care se soluționa o cerere de aplicare a amenzii, recurs care se soluționa

de Inalta Curte de Casație și Justiție, astfel că exista posibilitatea părții să se prezinte în fața instanței pentru a-și apăra drepturile. Chiar dacă scopul avut în vedere de legiuitor prin eliminarea căii de atac a recursului ar fi asigurarea celerității procesului civil, modificarea legislativă operată în acest sens reprezintă o ingerință vădit disproporționată în exercitarea unor drepturi fundamentale, ce încalcă prevederile art. 53 alin. (2) din Constituție și pe cele ale art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Prin aplicarea unui tratament diferențiat între persoana conducătorului unei instituții, atunci când îi este aplicată amenda prevăzută la art. 24 din Legea nr. 554/2004 și instituția publică (statul român), asupra căreia cade sarcina plății penalităților potrivit aceleiași norme juridice, este încălcat și art. 16 din Constituție, privind egalitatea în drepturi. Astfel, penalitățile urmează a se acorda reclamantului „în condițiile art. 905 din Codul de procedură civilă”, text care prevede expres posibilitatea înlăturării ori reducerii penalității, pe calea contestației la executare, chiar după ce instanța de executare s-a pronunțat definitiv cu privire la suma datorată cu titlu de penalitate.

Din interpretarea sistematică a celor două texte legale aplicabile în cauză rezultă că, în condițiile art. 905 alin. (5) din Codul de procedură civilă, statul român are posibilitatea să invoce buna-credință și să ceară înlăturarea sau diminuarea unor penalități stabilite definitiv de instanța de executare în favoarea reclamantilor, dar conducătorul instituției, în condițiile art. 24 și 25 din Legea nr. 554/2004, nu are dreptul la un tratament egal cu privire la amenzile stabilite în sarcina sa și care se fac venit la bugetul de stat. Astfel, dacă dovedește lipsa culpei, statul poate obține diminuarea sau chiar înlăturarea sumei pe care trebuie să o plătească unui reclamant, dar conducătorul unei instituții nici măcar nu poate solicita, pe aceleași considerente, reducerea cuantumului amenzii pe care o datorează statului. Aceasta demonstrează discriminarea evidentă pe care legiuitorul o face între o persoană fizică, în calitate de conducător al unei instituții și instituția publică, ca reprezentant al statului român, aplicând astfel un tratament diferit și nejustificat privind drepturile și interesele fundamentale, față de persoane aflate în situații similare.

De asemenea, a subliniat că măsura prevăzută de lege în sarcina conducătorului unității nu poate fi considerată doar o simplă formă de constrângere a acestuia pentru a executa hotărârea, din moment ce legiuitorul o definește expres ca fiind o amendă ce se face venit la bugetul de stat. Este evident că s-a prezumat că acel conducător este vinovat de nepunerea în executare a hotărârii judecătorești și trebuie sancționat. Se poate aprecia că prin această măsură se aduce atingere egalității în drepturi a cetățenilor în fața legii, fără nicio discriminare, se încalcă dreptul constituțional la apărare și dreptul la un proces echitabil prevăzute de art. 16, art. 21 și art. 24 alin. (1) din Constituție, precum și ale art. 13 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Nu se poate vorbi de respectarea acestor drepturi fundamentale, câtă vreme „conducătorul unității” nu-și poate invoca nevinovăția și nu poate pretinde părții adverse să-i dovedească vinovăția asemenea celorlalți cetățeni aflați sub incidența unei forme de răspundere juridică, câtă vreme nu poate beneficia de un proces echitabil în care să-și poată exercita deplin dreptul său de apărare, în care să poată demonstra toate circumstanțele care au condus la neexecutarea hotărârii sau la întârzierea punerii în executare.

A învederat, de asemenea, că nu există predictibilitate în ceea ce privește persoana care plătește daunele efectiv, ținând cont că instanța de executare poate sancționa instituția, dar aplică și conducătorul acesteia o amendă.

Prin prisma acestor considerente, rezultă că situația prezentată este abuzivă, dispozițiile în cauză prevăzând o dublă sancțiune, încălcându-se astfel dispozițiile art. 1 alin. (5) și cele ale art. 16 din Constituție.

Prin **punctul de vedere** depus la dosar în sedința de judecată din data de 17.11.2022, recurentul-reclamant și recurenta-intervenienta Asociația Civică Stop Discriminării Cetățenilor au învederat următoarele aspecte referitoare la excepția de neconstituționalitate:

Dispozițiile art. 24 alin. (3) - (5) din Legea nr. 554/2004 cum a fost modificată și completată prin Legea nr. 212/2018 prevăd imperativ: „Obligația executării (3) La cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, care curge de la expirarea termenelor prevăzute la alin. (1) și care nu au fost respectate în mod culpabil, instanța de executare, prin hotărâre dată cu citarea părților, aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, iar reclamantului îi acordă penalități în condițiile art. 906 din Codul de procedură civilă. (4) Dacă în termen de 3 luni deja data comunicării hotărârii de aplicare a amenzii și de acordare a penalităților debitorul, în mod culpabil, nu execută obligația prevăzută în titlul executoriu, instanța de executare/ la cererea creditorului, va fixa suma ce se va datora statului și suma ce i se va datora lui cu titlu de penalități, prin hotărâre dată cu citarea părților, Totodată, prin aceeași hotărâre, instanța va stabili, în condițiile art. 892 din Codul de procedură civilă, despăgubirile pe Care debitorul le datorează creditorului pentru neexecutarea în natură a obligației. (5) în lipsa cererii creditorului, după împlinirea termenului prevăzut la alin. 4, compartimentul executării civile al instanței civile al instanței de executare va solicita autorității publice relații referitoare la executarea obligației cuprinse în titlu executoriu și, în cazul în care obligația nu a fost integral executată, instanța de executare va fixa suma definitivă ce se va datora statului prin hotărâre dată cu citarea părților.”

În continuare a invocat următoarele hotărâri: sentința civilă nr. 2030/2020/16.06.2020; hotărârea nr. 6067/18.10.2021; hotărârea nr. 1242/17.05.2022; hotărârea nr. 4439/29.06.2021; încheierea de ședință din data de 11.07.2022; decizia CCR nr. 783/2021.

A învederat că, atât Tribunalul București, Curtea de Apel București dar și Ministerul Apărării Naționale nu au înțeles că neexecutarea unei hotărâri judecătorești încalcă securitatea juridică, astfel art. 6 pct. 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului devenind doar un text lipsit de esență juridică, fiind de menționat și dispozițiile art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 cu modificările și completările ulterioare: „Dacă, în urma admiterii acțiunii autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, executarea, hotărârii definitive se face de bunăvoie în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămănerii definitive a hotărârii.”, dar și dispozițiile art. 625 (1) C.p.c. :”Executarea silită se face cu respectarea dispozițiilor legii, a drepturilor părților și, ale altor persoane interesate. (2), Este interzisă efectuarea de acte de executare de către alte persoane sau organe decât cele prevăzute la art. 623) și urm. NCPC (ca drept comun, prin raportare la art. 906-NCPC).”

Cum instanțele judecătorești sunt investite doar cu analiza condițiilor „de admisibilitate a excepțiilor de neconstituționalitate în vederea sesizării, Curții Constituționale a României, așa cum, este imperativ prevăzut în art. 29 din Legea nr. 47/1992, republicată, acestea nu se pot substitui instanței de contencios constituțional, atribut ce aparține exclusiv Curții Constituționale, cum este prevăzut în art. 1 din Legea privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale; orice alte interpretări fiind contrare statului de drept, astfel cum se instituie prin art.1 alin. (4) și (5) al Legii Fundamentale.

Totodată a susținut că excepțiile au fost respinse, repetat de, către Curtea Constituțională fiind pronunțate Decizia CCR nr. 783/2021. În acest sens, a arătat că, prin Decizia nr. 898 din 17 decembrie 2015 Curtea s-a pronunțat în sensul neconstituționalității art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2002, însă doar în ceea ce privește caracterul definitiv al încheierii de amendare a conducătorului autorității publice pentru neexecutarea hotărârilor judecătorești. Or, penalitățile se acordă reclamantului în condițiile art. 906 din Codul de procedură civilă și Decizia CCR nr. 898 din 17 decembrie 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 24 și art. 25 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, publicată în Monitorul Oficial nr. 148 din 26 februarie 2016.

O eventuală admitere a unei astfel de cereri, chiar și de către CCR ar echivala cu încălcarea principiului egalității instituit de art. 8 NCPC – „Egalitatea în procesul civil părților le este garantată exercitarea drepturilor procesuale, în mod egal și fără discriminări, fiind astfel încălcate și dispozițiile art. 16 alin. (1) și (2) din Constituție - (1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări. (2) Nimeni nu este mai presus de lege”, iar o atare abordare ar duce, printre altele la încălcarea principiului nediscriminării (art. 14 din Convenția EDO).

Chiar, prin *reductio ad absurdum*, dacă excepția ar trece de instanța de verificare (contencios administrativ) putem spune că statul de drept nu este afectat de aceste texte legale, cum putem spune că textele legale invocate sunt conforme cu dispozițiile constituționale în integralitate, excepțiile fiind doar o formă mascată de a "prelungi agonia" plății penalităților către creditor și a amenzii judiciare ce se face venit la bugetul de stat, adică de punere în întârziere, dar oare este normal ca instanța de judecată să procedeze astfel, cel mai mare Tribunal din România să procedeze astfel, în condițiile în care acesta are ca atribut judecarea cauzelor și nu încălcarea securității juridice, nu încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție (caracteristică esențială a Statului de Drept), Curtea Constituțională urmând a respinge ca inadmisibilă o astfel de cerere.

În practica sa, Curtea a statuat repetat că, odată ce a dispus respingerea unei cereri privind excepția de neconstituționalitate a unei dispoziții legale nu mai poate pronunța o soluție diferită, aceasta intrând chiar sub autoritatea de lucru judecat (a se vedea și dispozițiile art. 430 NCPC).

Concluzionând, a solicitat respingerea cererii de sesizare a Curții Constituționale a României, având aspectele anterior învederate precum și faptul că, în opinia sa, la acest moment, instanța de judecată se subrogă dispozițiilor art. 61 alin. 1 din Constituția României, în speță legiuitorului.

Analizand necesitatea si admisibilitatea sesizării Curții Constituționale a României cu excepția de neconstituționalitate invocată din oficiu, instanța retine următoarele:

In ce priveste situația de fapt incidentă în cauză, se retine ca prin Sentința civilă nr. 5282/14.08.2019 pronunțată de Tribunalul București – Secția a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal în dosar nr. 13883/3/2019, a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată formulată de reclamantul Băzăvan Dan în contradictoriu cu pârâțul Ministerul Apărării Naționale, având ca obiect comunicarea unor informații de interes public.

Prin Decizia civilă nr. 1927/2020 Curtea de Apel București a admis recursul formulat de recurentul-reclamant Băzăvan Dan împotriva sentinței civile nr. 5282/14.08.2019 pronunțată de Tribunalul București în dosar nr. 13883/3/2019, a casat în parte sentința recurată și în rejudecare a admis în parte acțiunea, a obligat pârâțul să comunice informațiile solicitate de reclamant la punctele 7 și 8 din cererea formulată la 22.04.2019, menținând celelalte dispoziții ale sentinței recurate.

La pct. 7 al cererii din data de 22.04.2019, reclamantul a solicitat pârâțului să îi comunice:

„Dacă s-au emis și s-au comunicat beneficiarilor, în materialitatea lor, actele individuale (decizii, dispoziții sau alte acte, etc.) de majorare a salariilor de funcție în baza HG nr. 1017/2015, HG nr. 1/2017, HG nr. 846/2017, HG nr. 937/2018.”

La punctul 8 al cererii din data de 22.04.2019, reclamantul a solicitat pârâțului să îi comunice:

„Dacă există în sarcina unității, obligația legală de comunicare către beneficiari a actelor individuale de majorare a salariilor de funcție în baza HG 1017/2015, HG nr. 1/2017, HG nr. 846/2017, HG nr. 937/2018”.

Ulterior demarării prezentului demers judiciar, respectiv la data de 22.01.2021, pârâțul a emis adresa nr. RP199/22.02.2021, în cuprinsul căreia se menționează că a fost emisă pentru punerea în executare a Deciziei civile nr. 1927/22.10.2020, pronunțată de Curtea de Apel București în dosar nr. 1388/3/2019.

În cuprinsul acestei adrese, pârâtul indică o serie de dispoziții legale, respectiv art. 86 alin.8 din Anexa VI la Legea-cadru nr. 153/2017, art. 2 și 3 din anexa nr. 1 la Normele metodologice privind salarizarea personalului militar și civil din Ministerul Apărării Naționale aprobate prin Ordinul Ministrului apărării naționale nr. MS 31/2016, art. 8 alin.1 din aceleași Norme, subpunctul 3.1 lit. d din Anexa 4 la R.G.-1, Regulament de ordine interioară în unitate, aprobat prin Ordinul ministrului apărării naționale nr. M 38/2016.

Ministrul Apărării Naționale – Ciucă Ionel Nicolae, a fost introdus în cauză de instanța de fond în temeiul disp. art. 16 ind. 1 din Legea nr 554/2004 raportat la art. 78 alin.2 C.proc.civ., în calitate de intervenient, la solicitarea expresă a reclamantului, instanța de fond apreciind necesară întregirea cadrului procesual, față de capătul de cerere având ca obiect obligarea conducătorului autorității pârâte la plata amenzii prevăzute de disp. art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004. Apreciind ca, în speta, calitatea procesuală pasivă a Ministrului Apărării Naționale rezultă din aceste dispoziții, care prevăd că amenda de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere se aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate, instanța de fond a respins excepția lipsei calitatii procesuale pasive a acestuia.

Cu privire la excepția prematurității, Tribunalul a constatat, contrar susținerilor pârâtului, că este lipsită de relevanță în acest cadru procesual data la care i-a fost comunicată acestuia Decizia civilă nr. 1927/22.10.2020 a Curții de Apel București, dispozițiile art. 24 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 fiind clare în ceea ce privește termenul în care trebuie executată hotărârea, respectiv 30 zile de la data rămânerii definitive, fără a face distincție dacă aceasta a rămas definitivă ca urmare a respingerii recursului ori admiterii acestuia și modificării hotărârii primei instanțe. Astfel, Tribunalul a stabilit ca, potrivit art. 24 alin. 1: “Dacă în urma admiterii acțiunii autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, executarea hotărârii definitive se face de bunăvoie în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii.”

Or, potrivit disp. art. 634 C.proc.civ.: (1) Sunt hotărâri definitive:

5. hotărârile date în recurs, chiar dacă prin acestea s-a soluționat fondul pricinii;

(2) Hotărârile prevăzute la alin. (1) devin definitive la data expirării termenului de exercitare apelului ori recursului sau, după caz, la data pronunțării.

Prin urmare, în condițiile în care pârâtul avea obligația de a executa hotărârea în termen de cel mult 30 zile de la data rămânerii definitive a acesteia, și anume cel mai târziu la data de 23.11.2020 (termenul fiind calculat pe zile libere), formularea de către reclamant a prezentei cereri la data de 11.01.2021 nu a fost prematură, astfel încât excepția prematurității a fost respinsă ca neîntemeiată.

Retinând ca pârâtul nu a indicat în concret dacă s-au emis și s-au comunicat beneficiarilor, în materialitatea lor, actele individuale (decizii, dispoziții sau alte acte, etc.) de majorare a salariilor de funcție în baza actelor normative indicate de reclamant, respectiv HG nr. 1017/2015, HG nr. 1/2017, HG nr. 846/2017, HG nr. 937/2018 și nici nu a precizat dacă există în sarcina unității, obligația legală de comunicare către beneficiari a actelor individuale de majorare a salariilor de funcție în baza HG 1017/2015, HG nr. 1/2017, HG nr. 846/2017, HG nr. 937/2018, Tribunalul a constatat că reclamantul a făcut dovada existenței unui titlu executoriu ce cuprinde obligația autorității publice de a comunica anumite informații de interes public, precum și faptul că a trecut un termen de 30 de zile de la rămânerea definitivă a hotărârii ce se pune în executare, fără ca pârâtul să fi executat de bună voie, în mod corespunzător și complet, obligația care îi revenea, fiind îndeplinite condițiile prevăzute de art.24 alin 3 din Legea nr. 554/2004.

Prin urmare, Tribunalul a aplicat conducătorului autorității pârâte, în temeiul art. 24 alin 3 din Legea 554/2004, o amendă în cuantum de 20% din salariul minim brut pe economie/ zi de întârziere în executarea obligației, până la executarea efectivă a acesteia.

În ce privește penalitățile, reținând că penalitățile reglementate de dispozițiile art. 24 din Legea nr. 554/2004 raportat la art.906 C.proc.civ. sunt concepute ca mijloc indirect de constrângere pentru obținerea executării hotărârii judecătorești pronunțate de instanța de contencios administrativ, putându-se acorda independent de existența unui prejudiciu și având practic natură juridică de sancțiune de drept procesual civil, fără a se identifica cu daunele-înterese compensatorii sau moratorii, întrucât nu au caracter reparator în viziunea legiuitorului, Tribunalul a obligat pârâtul M.A.N. să plătească reclamantului o penalitate de 200 de lei pe zi de întârziere, cu începere de la data de 24.11.2020 și până la executarea obligațiilor prevăzute în titlul executoriu.

Tribunalul a respins în rest acțiunea formulată.

Curtea reține ca Ministerul Aparării Naționale a avut următoarea conducere de la data pronunțării Deciziei civile nr. 1927/22.10.2020 a Curții de Apel București, ce constituie titlu executoriu în cauza, și până în prezent:

- **În perioada 04.11.2019-25.11.2021 – Ministrul Aparării Naționale a fost recurentul intimat Nicolae Ionel Ciuca;**
- **În perioada 25.11.2021-25.10.2022 Ministrul Aparării Naționale a fost dl. Vasile Dancu;**
- **Începând cu data de 01.11.2022 și până în prezent Ministrul Aparării Naționale este dl. Angel Tilvar.**

Prezentul litigiu este declansat în baza prevederilor art. 24 al.3 din Legea 554/2004, fiind, deci, prima etapă a procedurii de executare prevăzută de prevederile art. 24 din Legea 554/2004, care se poate finaliza doar cu aplicarea amenzii și penalităților, fixarea cuantumului acesteia, în concret, urmând a se realiza în a doua etapă a procedurii de executare, care se poate declansa după trecerea unui termen de 3 luni de la aplicarea amenzii.

Astfel, potrivit prevederilor art. 24 și art. 25 din Legea 554/2004:

„ Art. 24: **Obligația executării**

(1) Dacă în urma admiterii acțiunii autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, **executarea hotărârii definitive se face de bunăvoie în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii.**

(2) În cazul în care debitorul nu execută de bunăvoie obligația sa, aceasta se duce la îndeplinire prin executare silită, parcurgându-se procedura prevăzută de prezenta lege.

(3) **La cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, care curge de la expirarea termenelor prevăzute la alin. (1) și care nu au fost respectate în mod culpabil, instanța de executare, prin hotărâre dată cu citarea părților, aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, iar reclamantului îi acordă penalități, în condițiile art. 906 din Codul de procedură civilă.**

(4) Dacă în termen de 3 luni de la data comunicării hotărârii de aplicare a amenzii și de acordare a penalităților **debitorul, în mod culpabil, nu execută obligația prevăzută în titlul executoriu, instanța de executare, la cererea creditorului, va fixa suma ce se va datora statului și suma ce i se va datora lui cu titlu de penalități, prin hotărâre dată cu citarea părților.** Totodată, prin aceeași hotărâre, **instanța va stabili, în condițiile art. 892 din Codul de procedură civilă, despăgubirile pe care debitorul le datorează creditorului pentru neexecutarea în natură a obligației.**

(5) **În lipsa cererii creditorului, după împlinirea termenului prevăzut la alin. (4), compartimentul executării civile al instanței de executare va solicita autorității publice relații referitoare la executarea obligației cuprinse în titlul executoriu și, în cazul în care**

obligatia nu a fost integral executată, instanța de executare va fixa suma definitivă ce se va datora statului prin hotărâre dată cu citarea părților.

Art. 25: Instanța de executare

(1) Instanța de executare, care în materia contenciosului administrativ este, potrivit art. 2 alin. (1) lit. t), instanța care a soluționat fondul litigiului de contencios administrativ, aplică, respectiv acordă sancțiunea și penalitățile prevăzute la art. 24 alin. (3), fără a fi nevoie de investirea cu formulă executorie și de încuviințarea executării silite de către executorul judecătoresc.

(2) Cererile prevăzute la art. 24 alin. (3) și (4) se judecă în camera de consiliu, de urgență, și sunt scutite de taxa judiciară de timbru. Procedura prevăzută la art. 200 și 201 din Codul de procedură civilă nu este aplicabilă. Întâmpinarea este obligatorie și se depune la dosarul cauzei cu cel puțin 3 zile înainte de termenul de judecată. Reclamantul va lua cunoștință de conținutul întâmpinării de la dosarul cauzei. Instanța poate acorda un nou termen de judecată în cazul în care reclamantul solicită amânarea pentru a lua cunoștință de conținutul întâmpinării.

(3) Hotărârile pronunțate în condițiile art. 24 alin. (3) și (4) sunt supuse numai recursului, în termen de 5 zile de la comunicare.

(4) Prevederile alin. (1)-(3) se aplică, în mod corespunzător, și pentru punerea în executare a hotărârilor de contencios administrativ date pentru soluționarea litigiilor ce au avut ca obiect contracte administrative.”

Curtea observa ca art. 24 din Legea 554/2004 reglementeaza doua proceduri de executare silita fata de conducatorul unitatii, si anume una care se declanseaza si se finalizeaza la cererea creditorului, si una care se declanseaza la cererea creditorului dar se finalizeaza din oficiu.

Ambele presupun aplicarea si fixarea cuantumului unei amenzi in sarcina conducatorului unitatii debitoare, care, in mod culpabil, nu a executat obligatiile din titlul executoriu in termenele prevazute de art. 24 din Legea 554/2004.

Amenda se aplica si se stabileste cu citarea partilor, deci si a conducatorului unitatii, si are in vedere persoana fizica a acestuia, acesta urmand a o achita din resurse personale, nu din resursele financiare ale institutiei publice/ autoritatii publice pe care o conduce.

Potrivit art. 29 din Legea 47/1992:

„ Art. 29

(1) Curtea Constituțională decide asupra excepțiilor ridicate în fața instanțelor judecătorești sau de arbitraj comercial privind neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare, care are legătură cu soluționarea cauzei în orice fază a litigiului și oricare ar fi obiectul acestuia.

(2) Excepția poate fi ridicată la cererea uneia dintre părți sau, din oficiu, de către instanța de judecată ori de arbitraj comercial. De asemenea, excepția poate fi ridicată de procuror în fața instanței de judecată, în cauzele la care participă.

(3) Nu pot face obiectul excepției prevederile constatate ca fiind neconstituționale printr-o decizie anterioară a Curții Constituționale.

(4) Sesizarea Curții Constituționale se dispune de către instanța în fața căreia s-a ridicat excepția de neconstituționalitate, printr-o încheiere care va cuprinde punctele de vedere ale părților, opinia instanței asupra excepției, și va fi însoțită de dovezile depuse de părți. Dacă excepția a fost ridicată din oficiu, încheierea trebuie motivată, cuprinzând și susținerile părților, precum și dovezile necesare. Odată cu încheierea de sesizare, instanța de judecată va trimite Curții Constituționale și numele părților din proces cuprinzând datele necesare pentru îndeplinirea procedurii de citare a acestora.

(5) Dacă excepția este inadmisibilă, fiind contrară prevederilor alin. (1), (2) sau (3), instanța respinge printr-o încheiere motivată cererea de sesizare a Curții Constituționale, încheierea poate fi atacată numai cu recurs la instanța imediat superioară, în termen de 48 de ore de la pronunțare. Recursul se judecă în termen de 3 zile. ”

Principial, ideea de constrangere la executarea unui titlu executoriu prin aplicarea unei amenzi este constitutională și chiar necesară într-un stat de drept.

Problema juridică în speta care a determinat invocarea criticii de neconstitucionalitate are ca obiect modalitatea în care prevederile art. 24 al.3 și, corelativ, al.4 și al.5 din Legea 554/2004 determină persoana conducătorului unității care se face culpabilă de neexecutarea hotărârii dintre mai mulți conducători succesivi și modalitatea de partajare a răspunderii între mai mulți conducători succesivi ai autorității / institutiei publice.

Astfel, așa cum se poate observa, în litigiul dedus judecătii, de la ramanerea definitivă a hotărârii judecătorești ce constituie titlu executoriu și până în prezent au existat deja 3 conducători diferiți ai autorității publice.

Or, la acest moment litigiul nu este finalizat în fața instanței de recurs.

În condițiile în care prezentul litigiu are ca obiect doar prima etapă din procedura de executare silită, și anume aplicarea amenzii, este posibil ca, până la finalizarea procedurii, și anume fixarea sumei definitive prin hotărâre definitivă, să existe mai mulți conducători ai autorității publice.

În plus, în funcție de modalitatea în care procedura de fixare a sumei definitive se declanșează, și anume la cererea debitorului sau din oficiu, este posibil ca acești conducători ai autorității publice să fie diferiți.

În situația dedusă judecătii, Curtea observă că procedura prevăzută de art. 24 al.3 din Legea 554/2004 s-a declanșat față de recurentul intimat Nicolae Ionel Ciuca, care a fost citat în cauză la sediul institutiei.

Pe parcursul derulării litigiului, însă, conducătorul autorității publice debitoare s-a schimbat de 2 ori, fără ca, la fiecare din aceste modificări, să fie introdus în cauză noul conducător al autorității publice, pentru a fi analizată îndeplinirea condițiilor răspunderii în sarcina sa.

Ca urmare, deși soluția instanței de fond s-a pronunțat în contradictoriu cu persoana care, la acel moment, exercita funcția de conducător al autorității, pe durata soluționării cauzei în recurs alte două persoane au dobândit această funcție.

În acest sens, trebuie subliniat că, potrivit art.494 C.p.c. ,, **Art. 494: Reguli privind judecata**

Dispozițiile de procedură privind judecata în primă instanță și în apel se aplică și în instanța de recurs, în măsura în care nu sunt potrivnice celor cuprinse în prezenta secțiune.” și, potrivit art.478 C.p.c.:

„Art. 478: Limitele efectului devolutiv determinate de ceea ce s-a supus judecătii la prima instanță

(1) Prin apel nu se poate schimba cadrul procesual stabilit în fața primei instanțe.

(2) Părțile nu se vor putea folosi înaintea instanței de apel de alte motive, mijloace de apărare și dovezi decât cele invocate la prima instanță sau arătate în motivarea apelului ori în întâmpinare. Instanța de apel poate încuviința și administrarea probelor a căror necesitate rezultă din dezbateri.

(3) În apel nu se poate schimba calitatea părților, cauza sau obiectul cererii de chemare în judecată și nici nu se pot formula pretenții noi.

(4) Părțile pot însă să expliciteze pretențiile care au fost cuprinse implicit în cererile sau apărările adresate primei instanțe.

(5) Se vor putea cere, de asemenea, dobânzi, rate, venituri ajunse la termen și orice alte despăgubiri ivite după darea hotărârii primei instanțe și va putea fi invocată compensația legală.”

Ca urmare, în absența unei prevederi legale exprese derogatoare de la dreptul comun, în recurs nu se poate schimba cadrul procesual sub aspectul persoanei paratului, decât în condițiile art. 38 și art. 39 C.p.c.. Or, cum răspunderea stabilită de art. 24 din Legea 554/2004 este

personala, in cauza nu sunt aplicabile prevederile legale care reglementează transmisiunea legala sau conventionala a calitatii procesuale.

Ca urmare, problema juridica cu care se confrunta instanta de judecata este inexistentia oricaror criterii legale pentru a identifica in mod exact conducatorul autoritatii / institutiei publice care sa fie subiect al analizei culpei in executarea obligatiilor stabilite prin titlul executoriu si al aplicarii sanctiunii amenzii judiciare, in contextul in care, de la ramanerea definitiva a hotararii, pana la formularea cererii de executare in baza art. 24 al.3 din Legea 554/2004, apoi ulterior, pana la finalizarea primei etape a procedurii si pana la finalizarea intregii proceduri, persoana acestuia se schimba. De asemenea, corelativ, apare ca problema juridica a inexistentia unor criterii legale de divizare a raspunderii pentru neindeplinirea obligatiilor intre conducatorii succesivi ai autoritatii/ institutiei publice debitoare, conducatori care isi exercita functia in perioada de referinta mentionata.

Aceste probleme juridice au dat nastere la interpretari diferite, fiind un major izvor de practica judiciara neunitara, care s-a reflectat si in minutele de practica neunitara stabilite la nivel national, astfel:

1. In cadrul Minutei de la Întâlnirea președinților secțiilor specializate ale Înaltei Curți de Casație și Justiție și curților de apel dedicate unificării practicii judiciare în domeniul contencios administrativ și fiscal, Cluj-Napoca, 5 – 6 mai 2022, s-a stabilit:

„3. Titlul problemei de drept: situația și drepturile procesuale ale conducătorului autorității publice în situația aplicării art. 24 – 25 din Legea nr. 554/2004 (Curtea de Apel București/Tribunalul București)

Materia: contencios administrativ

Subcategorie: punerea în executare a hotărârilor pronunțate de instanța de contencios administrativ

Obiect ECRIS: sancțiune pentru neexecutare hotărâre

Act normativ incident: Legea nr. 554/2004

Cuvinte cheie: executare hotărâre, conducător al unei autorități publice

3.1 Practica judiciară

Cu ocazia aplicării în concret a dispozițiilor prevăzute de art. 24 – 25 din Legea nr. 554/2004, s-au conturat două viziuni privind situația și drepturile procesuale ale conducătorului autorității publice chemat să răspundă pentru neaplicarea un titlu executoriu constând într-o hotărâre judecătorească emisă de instanța de contencios administrativ:

Într-o primă interpretare, instanțele au aplicat literal dispozițiile legale, obligând conducătorul autorității publice la o amendă pe zi de întârziere, fără indicarea numelui și prenumelui persoanei ce ocupă funcția de conducere și nici a altor elemente de identificare; această persoană nu a fost citată în nume personal.

Astfel, în dosarul nr. 24221/3/2021, aflat pe rolul Tribunalului București, reclamantul a indicat numele și prenumele conducătorului autorității publice, acesta din urmă fiind consemnat ca atare în sistemul ECRIS, în calitate de pârât.

Într-o a doua interpretare, instanțele au apreciat că nu este obligatorie indicarea numelui și prenumelui persoanei ce ocupă funcția publică de conducere și citarea ca atare a acestei persoane, în calitate de pârâtă.

În dosarul nr. 12112/3/2017, aflat pe rolul Tribunalului București, nu a fost indicat numele și prenumele conducătorului autorității publice și acesta nu a fost citat în nume personal ci doar în calitate de conducător al autorității publice; prin Decizia nr. 3752/20.06.2018 emisă de Curtea de Apel București s-a aplicat o amendă pe zi de întârziere Primarului General al Municipiului București, fără identificarea persoanei ce exercită mandatul.

3.2 Opinia referentului

Referentul, judecător în cadrul Tribunalului București, apreciază că a doua interpretare reflectă mai fidel principiile procedurii civile, în mod special respectarea dreptului la apărare și a

contradictorialității. Suplimentar, rezolvă în mod natural și o a doua problemă, respectiv punerea în executare a titlului de creanță reprezentând amenda pe zi de întârziere (este avută în vedere situația în care instanța admite cererea creditorului și aplică art. 24 – 25 din Legea nr. 554/2004).

Prima abordare permite o „diluare” a drepturilor procesuale ale persoanei conducătorului autorității publice, a cărei culpă trebuie stabilită cu ocazia aplicării art. 24 – 25 din Legea nr. 554/2004, întrucât aceasta nu este citată personal, deși răspunde personal.

De asemenea, reprezintă o aplicare mecanică a dispozițiilor legale și conduce la emiterea unor titluri de creanță neviabile; în practică, întrucât dispozitivul și considerentele nu indică persoana conducătorului cu nume și prenume și nici domiciliul, compartimentul executării civile se află în imposibilitatea trimiterii titlului de creanță (hotărârea de aplicare a art. 24 – 25 din Legea contenciosului administrativ prin care s-a aplicat sancțiunea amenzii pe zi de întârziere) organului fiscal competent teritorial, deoarece, în lipsa domiciliului, acest organ fiscal nu este cunoscut; în acest context, în plan administrativ, este necesar a se îndeplini acte și operațiuni suplimentare, având ca obiect o veritabilă „completare” a titlului de creanță, cu elemente esențiale, precum numele și prenumele debitorului (conducătorului), dar și stabilirea exactă a cuantumului amenzii. Numele și prenumele și celelalte date de identificare se solicită de la autoritatea publică pârâtă, însă se întâmplă ca aceasta să nu răspundă, iar în această situație legea nu prevede o procedură clară de urmat. Nu apreciem, spre deosebire de o parte a practicii, că aceste date sunt de notorietate ori sunt ușor de accesat. Dimpotrivă, în situația aplicării unei amenzi, este de dorit mai multă precizie cu privire la cuantum și identificarea persoanei culpabile sancționate, motiv pentru care propunem să fie îmbrățișată a doua opinie.

Situația este chiar și mai complicată atunci când, pentru perioada de referință pentru care s-a aplicat amenda pe zi de întârziere, uneori într-un cuantum foarte ridicat, persoana conducătorului se schimbă. În această circumstanță se pune întrebarea cine va achita amenda pe zi de întârziere? Ultimul conducător al autorității publice, deși este posibil să nu i se poată imputa fapta ilicită de neconformare, fiind numit de curând în funcție? Conducătorul sau conducătorii ce au ocupat funcția proporțional cu durata exercitării mandatului? Atâta timp cât art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 face referire în mod expres la neaducerea la îndeplinire „în mod culpabil” a titlului executoriu, stabilirea culpei conducătorului sau, o nuanță foarte importantă, conducătorilor (dacă în perioada de referință mai multe persoane au ocupat funcția publică) reprezintă un element esențial ce ține de fondul aplicării art. 24 – 25 din Legea contenciosului administrativ, nefiind o simplă chestiune ce ține de executare lăsată în sarcina Compartimentului executării civile.

3.3 Opinia formatorului INM

3.3.1 Clarificarea problemei de drept

Rezultă din materialul transmis de Tribunalul București că există divergență de practică în ce privește persoana pârâtului în cazul acțiunilor întemeiate pe dispozițiile art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004 (forma în vigoare în prezent, după modificările aduse prin Legea nr. 212/2018), atunci când în discuție este ”conducătorul autorității publice”. Astfel, în unele cazuri instanțele au interpretat noțiunea în abstracto, fără să acorde atenție persoanei care ocupă funcția de ”conducător”, pe când în alte cazuri noțiunea a fost interpretată în concreto, ”conducătorul” fiind identificat prin datele de stare civilă ale persoanei fizice care ocupă funcția.

În al doilea rând, observăm că Tribunalul București își pune întrebări referitoare la situația în care persoana conducătorului se schimbă în intervalul de timp în care autoritatea publică era obligată să execute hotărârea judecătorească. Problema apare doar în situația în care noțiunea de ”conducător al autorității publice” este interpretată în sensul că se referă la persoana fizică ce ocupă funcția.

Așa fiind, problema va fi reformulată astfel încât răspunsul propus să fie cât mai exact și mai util în practică, respectiv:

Sensul noțiunii de ”conducător al autorității publice”, din cuprinsul art. 24 alin. 3 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.

Modalitatea de aplicare a amenzii la care se referă același text de lege în situația în care prin ”conducător al autorității publice” se înțelege persoana fizică ce ocupă funcția.

3.3.2 Textul legal supus interpretării

Dispozițiile art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004 a suferit modificări de-a lungul timpului, ultima fiind adusă prin Legea nr. 212/2018, în vigoare din 02.08.2018. În cele ce urmează, vom avea în vedere forma în vigoare în prezent, respectiv.

La cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, care curge de la expirarea termenelor prevăzute la alin. (1) și care nu au fost respectate în mod culpabil, instanța de executare, prin hotărâre dată cu citarea părților, aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, iar reclamantului îi acordă penalități, în condițiile art. 906 din Codul de procedură civilă.

În forma actuală, textul este în acord cu decizia Curții Constituționale nr. 898/2015.

Unele probleme legate de interpretarea lui, în forme anterioare ultimei modificări (totuși, relevante și în prezent în măsura în care se referă la chestiuni neafectate de modificări), au fost dezlegate prin HP nr. 12/2018 (respectiv, intervalul de timp pentru care se calculează penalitățile) precum și la întâlnirile anterioare ale președinților SCAF (vezi minuta întâlnirii de la CA Oradea din 30-31 mai 2016, problema nr. 3, și minuta întâlnirii de la CA Iași din 23-24 mai 2019, problema nr. 4, ambele minute accesibile online pe site-ul INM; facem mențiunea că problema de interpretare discutată la Oradea a fost rezolvată ulterior prin HP nr. 12/2018).

Alin. 3 este inteligibil în condițiile alin. 1 și 2 din art. 24 din Legea nr. 554/2004, potrivit căror:

(1) Dacă în urma admiterii acțiunii autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, executarea hotărârii definitive se face de bunăvoie în termenul prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii.

(2) În cazul în care debitorul nu execută de bunăvoie obligația sa, aceasta se duce la îndeplinire prin executare silită, parcurgându-se procedura prevăzută de prezenta lege.

3.3.3 Relevanța Convenției europene a drepturilor omului pentru interpretarea textului art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004

Art. 6 din Convenție se aplică și în cazul punerii în aplicare a hotărârilor judecătorești definitive (Ouzounis și alții împotriva Greciei, pct. 21) iar dreptul la executarea deciziilor judiciare are și mai multă importanță în contextul contenciosului administrativ (Sharxhi și alții împotriva Albaniei, pct. 92)3.

Deși nici Convenția și nici practica judiciară a Curții de la Strasbourg nu abordează *expressis verbis* problema de drept în discuție, relevanța acestora influențează interpretarea deoarece soluția ce se va da trebuie să asigure o protecție efectivă a dreptului părții care a câștigat procesul la executarea efectivă a hotărârii judecătorești.

3.3.4 Soluționarea problemei de drept

Amenda la care se referă art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004 se aplică ”conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate”. Aceasta înseamnă că atunci când autoritatea publică obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, nu execută de bunăvoie hotărârea, amenda se va aplica cu prioritate asupra conducătorului autorității iar dacă nu

există o astfel de persoană (dacă autoritatea publică nu are conducător), amenda se va aplica autorității înseși. Acesta este sensul expresiei ”după caz”.

Legea nr. 554/2004 folosește noțiunea de ”conducător al unei autorități publice” (pe lângă art. 24 alin. 3 vezi și art. 13 alin. 4 și art. 26) fără să o definească. Într-un sens, orice autoritatea publică are un conducător, respectiv o persoană care are atribuții de administrare a autorității, adică de a dispune măsurile necesare pentru buna funcționare a autorității, Pentru detalii, vezi Ghid privind art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului accesibilă online la adresa: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ROM.pdf, măsuri care se aduc la îndeplinire prin funcționarii publici sau prin personalul contractual din subordine, cu atribuții de execuție.

Acest sens este avut în vedere de art. 13 alin. 4 din Legea nr. 554/2004 care dispune că [d]acă autoritatea publică nu trimite în termenul stabilit de instanță lucrările cerute, conducătorul acesteia va fi obligat, prin încheiere interlocutorie, să plătească statului, cu titlu de amendă judiciară, 10% din salariul minim brut pe economie pentru fiecare zi de întârziere nejustificată.

Se observă că în acest caz legea nu mai folosește expresia ”după caz” și nu mai alternează noțiunile de ”conducător al autorității publice” și de ”persoană obligată”. Într-adevăr, orice autoritate publică are în structura sa administrativă de conducere o persoană care are atribuțiile necesare pentru a dispune comunicarea lucrărilor cerute de o instanță judecătorească.

Totuși, nu întotdeauna conducătorul autorității are atribuții de a ordona autorității să execute o hotărâre judecătorească. De exemplu, un președinte de consiliu local poate dispune înaintarea către instanța de contencios administrativ solicitantă a lucrărilor care au stat la baza emiterii unei hotărâri dar nu are atribuții în baza cărora să oblige membrii consiliului să adopte un act administrativ, chiar dacă autoritatea a fost obligată printr-o hotărâre judecătorească.

Altfel spus, noțiunea de ”conducător” este relativă la atribuțiile funcției. O anumită persoană poate fi ”conducător” în sensul art. 13 alin. 4 dar nu și în sensul art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004.

Considerăm că în toate cazurile noțiunea trebuie interpretată în concreto, ca referindu-se la persoana fizică ce ocupă funcția, deoarece, în caz contrar:

- sau amenda nu se va putea executa și va lipsi în întregime de efecte art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004 (în egală măsură și art. 13 alin. 4), aducând atingere și art. 6 CEDO, deoarece conducătorul autorității, în sens abstract și general, nu are un patrimoniu propriu;

- sau amenda se va executa din alt patrimoniu (de exemplu, din cel al autorității publice obligate), ceea ce ar echivala cu lipsa unei sancțiuni a conducătorului și lipsirea de efecte a expresiei ”după caz” din cuprinsul art. 24 alin. 3 (expresia arată că doar în anumite cazuri amenda este suportată de autoritate, nu întotdeauna); mai mult decât atât, în unele cazuri, amenda ar fi suportată de o persoană care nu are nici atribuții și nici competența de executare a hotărârii; de ex., dacă primarul este obligat să elibereze o autorizație de construire, iar prin ”primar” s-ar înțelege funcția și nu persoana fizică, amenda s-ar executa din patrimoniul UAT (primarul nu are un patrimoniu propriu), deși UAT nu are competența să elibereze astfel de autorizații.

Așadar, per a contrario, pentru a elimina situațiile în care art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004 ar fi lipist în întregime sau în parte de efecte juridice, prin ”conducătorul autorității publice” trebuie să se înțeleagă persoana fizică ce îndeplinește respectiva funcție.

În situația în care termenul în care autoritatea publică a încălcat obligația de executare a hotărârii judecătorești (care începe să curgă din ziua următoare termenului de executare prevăzut în cuprinsul acesteia, iar în lipsa unui astfel de termen, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii și care se împlinește în ultima zi a termenului de 3 luni prevăzut la care se referă art. 24 alin. 4 din Legea nr. 554/2004) funcția de conducător al autorității publice este îndeplinită pe rând de mai multe persoane,

amenda se va stabili doar pentru intervalul de timp în care persoana fizică a îndeplinit funcția.

Se observă că diferiții conducători succesivi ai autorității publice - succesivi în interiorul termenului în care autoritatea publică a încălcat obligația de executare a hotărârii judecătorești - sunt în situații diferite. Primul conducător are o situație mai avantajoasă deoarece a avut la dispoziție termenul de executare arătat în cuprinsul hotărârii judecătorești sau, în lipsa unui astfel de termen, 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, pe când ceilalți conducători nu mai beneficiază de acest interval de start destinat să permită autorității obligate să se conformeze de bună voie executării hotărârii. Este posibil ca într-o astfel de situație conducătorii ulteriori să nu aibă nicio culpă în neîndeplinirea obligației, dacă dovedesc că în intervalul cât au fost în funcție era imposibil sau excesiv de dificil să execute obligația (aceasta presupune îndeplinirea unor condiții ce vor fi arătate mai jos). De exemplu, dacă într-un interval de 3 luni avem doi conducători, primul pentru o perioadă de 2 luni și 3 săptămâni iar cel de-al doilea pentru o săptămână, al doilea conducător, va putea să dovedească că:

- luând în considerare elemente obiective, executarea obligației presupunea un interval de timp mai lung de 7 zile;
- că în intervalul de 7 zile a luat măsuri pentru executarea obligației;
- sau, condiție alternativă primelor două, că intervalul avut la dispoziție era prea scurt în raport cu timpul necesar pentru a lua măsuri de executare a obligației.

Sintetizând din perspectivă practică cele mai sus arătate, punctăm următoarele idei:

În primul rând, instanțele de fond vor trebui să stabilească în mod corect cadrul procesual în cazul acțiunilor întemeiate pe dispozițiile art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004,

pârât fiind persoana fizică ce ocupă funcția de conducător al autorității obligate și care are atribuții legale suficiente pentru a lua măsurile necesare pentru ca autoritatea publică obligată printr-o hotărâre judecătorească pronunțată de o instanță de contencios administrativ să încheie, să înlocuiască sau să modifice un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative. Pentru respectarea contradictorialității și a dreptului la apărare se va cita persoana fizică, în calitate de conducător al autorității publice, la sediul autorității publice (la sediu autorității și nu la domiciliu persoanei fizice, tocmai datorită calității în care persoana fizică este citată; dacă însă nu mai ocupă funcția, citarea va trebui făcută la domiciliu).

În al doilea rând, dacă datele de identificare ale persoanei fizice care ocupă această funcție sunt necunoscute de reclamant, instanțele de fond le pot obține de la autoritatea publică în care pârâtul este conducător, în temeiul art. 13 din Legea nr. 554/2004, putând la nevoie să aplice amenda prevăzută la alin. 4, sau urmând orice alte mijloace legale (de ex., adrese la autoritatea publică ierarhic superioară, la autoritatea care a făcut numirea în funcția de conducere, etc.).

În al treilea rând, dacă în intervalul în care autoritatea publică nu și-a îndeplinit obligația să încheie, să înlocuiască sau să modifice un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, funcția de conducător a fost ocupată în mod succesiv de mai multe persoane, în caz de admitere a acțiunii amenda se va stabili pentru fiecare conducător în parte proporțional cu intervalul de timp în care persoana fizică a îndeplinit funcția de conducător al autorității publice, cu excepția situației în care se dovedește că vinovăția revine în întregime unui singur conducător sau a unui număr mai redus de conducători. Într-adevăr, temeiul răspunderii este culpa conducătorului.

În aceeași ipoteză (succesiune în timp a mai multor conducători ai autorității publice, în intervalul în care autoritatea publică este ținută să execute obligația), fiecare conducător poate face dovada lipsei de vinovăție în neîndeplinirea obligației, dacă dovedește că în intervalul cât a fost în funcție era imposibil sau excesiv de dificil să execute

obligația, respectiv că, luând în considerare elemente obiective, executarea obligației presupunea un interval de timp mai lung decât cel în care au fost în funcție și că în acest interval a luat toate măsurile posibile pentru executarea obligației sau, condiție alternativă primelor două, că intervalul avut la dispoziție era prea scurt în raport cu timpul necesar pentru a lua măsuri de executare a obligației (această din urmă situație este una de excepție când, spre exemplu, conducătorul a stat în funcție, să spunem 1-2 zile, și raportat la dimensiunea și structura autorității nu a avut posibilitatea să ia la cunoștință de existența obligației sau să ia vreo măsură privind executarea).

Dacă toți conducătorii autorității publice fac dovada anterior amintită, amenda se va aplica persoanei obligate, pentru a da efectul cât mai larg posibil expresiei ”după caz” din textul legii.

Pentru aceste considerente, s-a propus următoarea soluție:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 24 alin. 3 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, prin ”conducător al autorității publice” se înțelege persoana fizică ce ocupă funcția de conducere și care are atribuții legale suficiente pentru a lua măsurile necesare pentru ca autoritatea publică obligată printr-o hotărâre judecătorească pronunțată de o instanță de contencios administrativ să încheie, să înlocuiască sau să modifice un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative.

În cazul în care în intervalul în care autoritatea publică nu și-a îndeplinit obligația să încheie, să înlocuiască sau să modifice un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, funcția de conducător a fost ocupată în mod succesiv de mai multe persoane, în caz de admitere a acțiunii:

- amenda se va stabili pentru fiecare conducător în parte proporțional cu intervalul de timp în care persoana fizică a îndeplinit funcția de conducere, cu excepția situației în care se dovedește că vinovăția revine în întregime unui singur conducător sau a unui număr mai redus de conducători;

- fiecare conducător poate face dovada lipsei de culpă în neîndeplinirea obligației arătând că, luând în considerare elemente obiective, executarea obligației presupunea un interval de timp mai lung decât cel în care a fost în funcție și că în acest interval a luat toate măsurile posibile pentru executarea obligației sau, condiție alternativă primelor două, că intervalul avut la dispoziție era prea scurt în raport cu timpul necesar pentru a lua măsuri de executare a obligației;

- dacă toți conducătorii fac dovada anterior amintită, amenda se va aplica persoanei obligate.

3.4 Soluția adoptată

Cu unanimitate, participanții au susținut următoarea variantă:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 24 alin. 3 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, prin ”conducător al autorității publice” se înțelege persoana fizică ce ocupă funcția de conducere și care are atribuții legale suficiente pentru a lua măsurile necesare pentru ca autoritatea publică obligată printr-o hotărâre judecătorească pronunțată de o instanță de contencios administrativ să încheie, să înlocuiască sau să modifice un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative.

În cazul în care în intervalul în care autoritatea publică nu și-a îndeplinit obligația să încheie, să înlocuiască sau să modifice un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative, funcția de conducător a fost ocupată în mod succesiv de mai multe persoane, în caz de admitere a acțiunii:

- amenda se va stabili pentru fiecare conducător în parte proporțional cu intervalul de timp în care persoana fizică a îndeplinit funcția de conducere, cu excepția situației în care se dovedește că vinovăția revine în întregime unui singur conducător sau a unui număr mai redus de conducători;

- fiecare conducător poate face dovada lipsei de culpă în neîndeplinirea obligației arătând că, luând în considerare elemente obiective, executarea obligației presupunea un interval de timp mai lung decât cel în care a fost în funcție și că în acest interval a luat toate măsurile posibile pentru executarea obligației sau, condiție alternativă primelor două, că intervalul avut la dispoziție era prea scurt în raport cu timpul necesar pentru a lua măsuri de executare a obligației.

Observație:

A fost eliminată ultima liniuță din alineatul doi al propunerii formatorului INM (respectiv, ”dacă toți conducătorii fac dovada anterior amintită, amenda se va aplica persoanei obligate”). S-a arătat că noțiunea de ”persoană obligată” ridică probleme suplimentare de interpretare care vor fi abordate în măsura în care vor apare în practica judiciară.”

Aceasta rezolvare, recenta, de altfel, se poate aplica doar în situația aplicării art. 24 al.3 Legea 554/2004 în fața instanței de fond, și dacă schimbarea conducătorilor unității a avut loc până la pronunțarea hotărârii instanței de fond.

Dacă, însă, ca în speta dedusă judecătii, schimbarea conducătorilor unității a intervenit sau s-a perpetuat după pronunțarea hotărârii adoptată de instanța de fond în aplicarea art. 24 al.3 din Legea 554/2004, rezolvarea stabilită nu mai poate fi aplicată, având în vedere ca:

- **În recurs nu se poate schimba cadrul procesual, astfel încât în recurs nu se poate cita pentru prima dată persoana care are calitatea de conducător al unității la acel moment;**

- **În recurs nu se poate modifica starea de fapt sub aspectul elementelor sale față de starea de fapt stabilită în fața instanței de fond, prin adăugarea unuia sau mai multor debitori față de care să se analizeze pentru prima dată intervenirea condițiilor de aplicare a prevederilor art. 24 al.3 din Legea 554/2004, și anume exigibilitatea titlului executoriu și existența culpei în neexecutarea sa.**

De asemenea, rostul primei etape de executare, prevăzute de art. 24 al.3 din Legea 554/2004 este de a determina conducătorul unității să realizeze obligația stabilită prin titlul executoriu în termenul de 3 luni pe care îl are la dispoziție, înainte de a se pune problema aplicării efective a sancțiunii în condițiile art. 24 al.4 din Legea 554/2004 prin fixarea cuantumului acesteia.

Dacă persoana față de care se aplica amenda prevăzută de art. 24 al.3 din Legea 554/2004 nu mai are calitatea de conducător al unității la momentul pronunțării hotărârii definitive – adică hotărârii curții de apel, în general –, mecanismul de executare nu își atinge scopul, deoarece aceasta nu mai are posibilitatea legală – în absența calității de conducător al unității – de a pune în executare efectivă titlul executoriu. Ca urmare, conducătorul unității de la acel moment, nu va avea niciun motiv să procedeze la punerea în executare a titlului executoriu din perspectiva procedurii de executare prevăzută de Legea 554/2004, hotărârea de aplicare a amenzii nefiind-o opozabilă și neavând niciun fel de consecințe juridice față de el, cu atât mai mult cu cât prevederile art. 24 din Legea 554/2004 pot fi aplicate o singură dată - Decizia nr. 21/2021 privind examinarea sesizării formulate de Curtea de Apel Iași – Secția contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 4.088/99/2019 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 572 din 4 iunie 2021.

În plus, dacă persoana față de care instanța de fond a aplicat o amenda în baza art. 24 al.3 din Legea 554/2004, și care, în considerarea stării de fapt de la acel moment, poate fi menținută de instanța de recurs, nu mai are calitatea de conducător al unității după pronunțarea hotărârii instanței de fond – cum este cazul în speta –, aceasta, în eventualitatea rămânerei definitive a hotărârii de aplicare a amenzii față de ea, nu mai poate folosi termenul de 3 luni să execute obligația din hotărârea executorie ce face obiectul

procedurii si, deci, teoretic, apare problema posibilitatii legale de a se fixa fata de ea cuantumul amenzii in procedura prevazuta de art. 24 al.4 din Legea 554/2004, in absenta calitatii de conducator al unitatii la momentul sesizarii instantei cu aceasta din urma procedura.

Cum conducatorul unitatii trebuie sa stea in nume propriu in judecata, asa cum se releva mai sus, nu este posibil ca sa se aplice amenda fata de o persoana fizica si sa se fixeze cuantumul amenzii, in aceeasi procedura lato sensu, fata de o cu totul alta persoana fizica, una care nu a fost parte in prima etapa a procedurii de executare.

Din cele indicate mai sus, si care au fost semnalate in practica judiciara de mai multe ori, procedura in doua etape stabilita de prevederile art. 24 din Legea 554/2004 comportand numeroase probleme de ordin tehnic, reiese ca, **in situatia evasiincidenta in care persoana conducatorului unitatii de la momentul ramanerii definitive a hotararii ce constituie titlu executoriu se schimba, textul legal indicat nu contine niciun criteriu legal de determinare a persoanei conducatorului unitatii fata de care se aplica amenda si, corelativ, fata de care se stabileste cuantumul final al amenzii si niciun mecanism legal de divizare a culpei intre mai multi conducatori succesivi, absenta unor astfel de prevederi avand drept consecinta fie lipsirea de efecte a acestei proceduri de executare, fie aplicarea si stabilirea cuantumului amenzii fata de persoane care nu mai detin de multa vreme calitatea de conducator al unitatii si care, deci, nu au posibilitatea legala de a pune in executare, in numele autoritatii / institutiei debitoare, obligatiile din titlul executoriu, in termenele si in cadrul procedurii prevazute de art. 24 din Legea 554/2004.**

Relevanta in ce priveste problema juridica in discutie este si Decizia nr. 12/2018 privind examinarea sesizării formulate de Curtea de Apel Iași - Secția de contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 2.711/99/2016, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea următoarei chestiuni de drept, potrivit cu care „ Admite sesizarea privind pronunțarea unei hotărâri prealabile, formulată de Curtea de Apel Iași - Secția de contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 2.711/99/2016, și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea prevederilor art. 24 alin. (4) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare:

- termenul în care creditorul poate solicita fixarea sumei ce i se datorează de către debitor cu titlu de penalități este termenul de prescripție a executării silite, de 3 ani, reglementat de art. 706 din Codul de procedură civilă, termen care curge de la data executării obligației sau, în caz de neexecutare, de la data expirării termenului de trei luni, înăuntrul căruia debitorul avea posibilitatea să execute în natură obligația;

- penalitățile stabilite în procent pe zi de întârziere se calculează de la momentul indicat în încheierea pronunțată în cadrul procedurii reglementate de art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, până la executarea obligației, dar nu mai târziu de momentul expirării termenului de trei luni, înăuntrul căruia debitorul avea posibilitatea să execute în natură obligația, în caz de neexecutare;

- în cadrul procedurii reglementate de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, instanța de judecată poate stabili valoarea obiectului obligației la care se aplică penalitățile de întârziere stabilite în procent pe zi de întârziere, în ipoteza în care instanța prevăzută la art. 24 alin. (3) din aceeași lege nu a stabilit acest lucru.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.”

De asemenea, relevanta este Minuta deciziei nr. 2 din 16 ianuarie 2023, in cadrul careia ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, a stabilit in dosarul nr. 1971/1/2022 „ Admite sesizarea formulată de Tribunalul București – Secția a V-a civilă prin Încheierea din 12 iulie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 19.409/299/2022, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile și, în consecință, în interpretarea

prevederilor art. 24 alin. (1)-(3) și (4) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că:

„Dispozițiile art. 24 alin. (1)-(3) din Legea nr. 554/ 2004, cu modificările și completările ulterioare, trebuie interpretate în sensul că procedura de executare a unei hotărâri judecătorești definitive pronunțate de o instanță de contencios administrativ este aplicabilă inclusiv în situația în care obligația stabilită prin respectiva hotărâre este aceea de adoptare a unui act administrativ unilateral cu caracter individual.

Prevederile art. 24 alin. (3) și (4) din Legea nr. 554/2004 trebuie interpretate în sensul că procedura de fixare a sumei definitive datorate creditorului cu titlu de penalități se aplică inclusiv în situația în care, prin titlul executoriu, instanța de judecată a stabilit penalități aplicabile părții obligate, pentru fiecare zi de întârziere, conform art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/ 2004.

Obligatorie, potrivit art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.”

Din perspectiva dificultăților generate de textul legal indicat cu privire la determinarea persoanei / persoanelor ce detin/au detinut calitatea de conducător al unitatii este necesar a se semnala si MINUTA Întâlnirii președinților secțiilor de contencios administrativ și fiscal ale Înaltei Curți de Casație și Justiție și curților de apel -Curtea de Apel Iași, 23-24 mai 2019 - Titlul problemei de drept: aplicarea art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004; data de la care se aplică conducătorului autorității amendă în cuantum de 20% din salariul minim brut pe economie pentru fiecare zi de întârziere (Curtea de Apel București, Secția a VIII-a de contencios administrativ și fiscal), in cadrul careia se retine:

„Materia: contencios administrativ și fiscal

Subcategoria: contencios administrativ

Obiect Ecris: 4974, aplicare sancțiune pentru neexecutare hotărâre judecătorească

Act normativ incident: Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004

Cuvinte cheie: amendă

4.1 Practica judiciară

În unele cauze s-a aplicat amenda de la expirarea termenului de 30 de zile de la rămânerea definitivă a hotărârii prin care s-a dispus obligarea autorității să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative (sentința civilă nr. 2203/06.04.2016 rămasă definitivă prin respingerea recursului prin decizia nr. 105/16.01.2017 a CAB).

În alte cauze, dimpotrivă, s-a decis că amenda și penalitățile nu pot fi acordate de la o dată anterioară însuși solicitării ei de către creditorul obligației (încheierea din 10.05.2017 pronunțată de TB în dosarul nr. 7263/3/2017 definitivă prin respingerea recursului prin decizia civilă nr. 4184/19.10.2017 a CAB).

Totodată, într-o a treia opinie, s-a conturat și soluția de aplicare a amenzii de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere conducătorului autorității, de la data pronunțării hotărârii întemeiate pe art. 24 alin. (3) din lege (decizia civilă nr. 3752/20.06.2018 pronunțată de CAB, decizia civilă nr. 4192/19.10.2017 pronunțată de CAB).

4.2 Opinia referentului

Nu a fost exprimată.

4.3 Opinia formatorului INM

Art. 24 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 reglementează trei tipuri de sancțiuni: amenda, penalitățile și despăgubirile.

Sancțiunea este parte a răspunderii juridice (în speță, a răspunderii administrative și civile) și este urmarea neexecutării culpabile a obligației de către debitor.

În consecință, sancțiunile reglementate de art. 24 din Legea nr. 554/2004 se nasc în momentul în care sunt îndeplinite toate condițiile răspunderii pentru neexecutare, respectiv:

- autoritatea publică a fost obligată prin hotărâre judecătorească definitivă să încheie, să înlocuiască sau să modifice un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative;

- termenul prevăzut în cuprinsul hotărârii judecătorești, iar în lipsa unui astfel de termen, termenul de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, s-a împlinit;

- obligația stabilită prin hotărâre judecătorească nu a fost executată;

- autoritatea publică este în culpă pentru neexecutare.

Considerăm evident că îndeplinirea cumulativă a acestor condiții este necesară pentru aplicarea sancțiunii, urmând să arătăm că ele sunt și suficiente, deoarece tocmai în aceasta constă problema.

Astfel, cererea creditorului (presupusă de opinia 2) nu este o condiție suplimentară pentru existența obligației de executare, ci doar pentru aplicarea sancțiunii deoarece, dacă ar fi o astfel de condiție, ar însemna că până în momentul în care creditorul nu a cerut executarea, autoritatea nu ar fi obligată să execute hotărârea judecătorească, ceea ce este însă contrar dispozițiilor exprese ale art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004; obligația executării se naște în momentul împlinirii termenului prevăzut în cuprinsul hotărârii judecătorești sau a termenului de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii.

Or, trebuie acceptat că nu poate exista o obligație juridică fără sancțiune juridică (astfel de obligații ar avea o natură morală).

Dacă s-ar accepta opinia 2, atunci, între momentul nașterii obligației și momentul formulării cererii de aplicare a sancțiunii, obligația ar fi pur morală (neexecutarea ei nu ar avea niciun fel de consecințe pentru debitor), ceea ce credem că este contrar întregii economii a dispozițiilor art. 24 din Legea nr. 554/2004.

Pentru aceiași considerent considerăm eronată și opinia 3, care extinde intervalul până în momentul pronunțării hotărârii de aplicare a sancțiunii (se observă că, în principiu, ar fi posibilă și o a patra opinie, care ar fi însă în egală măsură greșită, respectiv aceea în care s-ar pretinde că sancțiunea s-ar aplica de la data rămânerii definitive a hotărârii de aplicare a sancțiunii).

Prima opinie ar putea fi corectă dacă ar lua în considerare condiția culpei autorității.

Astfel, este posibil ca la împlinirea termenului prevăzut în cuprinsul hotărârii judecătorești (a cărei executare este în discuție) sau a termenului de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, autoritatea să nu fie în culpă, dar să devină ulterior (sau invers). Astfel de situații trebuie ayute în vedere iar sancțiunea nu poate fi aplicată anterior îndeplinirii cumulative a tuturor condițiilor mai sus amintite.

Restrângând analiza de mai sus doar la chestiunea amenzii (la atât se referă întrebarea), propunem următoarea soluție:

În aplicarea art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, data de la care se aplică conducătorului autorității amenda de 20% din salariul minim brut pe economie pentru fiecare zi de întârziere este data la care sunt îndeplinite toate condițiile răspunderii pentru neexecutare, respectiv:

- autoritatea publică a fost obligată prin hotărâre judecătorească definitivă să încheie, să înlocuiască sau să modifice un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative;

- termenul prevăzut în cuprinsul hotărârii judecătorești, iar în lipsa unui astfel de termen, termenul de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii, s-a împlinit;

- obligația stabilită prin hotărâre judecătorească nu a fost executată;

- autoritatea publică este în culpă pentru neexecutare.

(...)

4.5 Opinii exprimate de participanții la întâlnire:

Cu majoritate, participanții au agreat opinia formatorului INM.”

În mod evident, data de la care se poate aplica amenda indicată de prevederile art. 24 al.3 din Legea 554/2004 are un impact important în ce privește stabilirea persoanei conducătorului unității ce poate deveni subiect al procedurii de executare.

Dificultatea de stabilire a conduitei de adoptat față de conducătorul unității, în eventualitatea îndeplinirii obligației din titlul executoriu după aplicarea amenzii prevăzută de art. 24 al.3 din Legea 554/2004 se observă din următoarele două minute de practică neunitară, care au conținut contradictoriu:

Prin Minuta Întâlnirii reprezentanților Consiliului Superior al Magistraturii cu președinții secțiilor de contencios administrativ și fiscal de la Înalta Curte de Casație și Justiție și curțile de apel, Curtea de Apel Oradea, 30-31 mai 2016, pg. 5– punctul 7 - 7. Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 24 din Legea nr. 554/2004, astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 138/2014, s-au analizat aspecte:

A. intervalul și condițiile în care debitorul poate fi obligat la plata amenzii, penalităților și despăgubirilor, în situația neexecutării obligațiilor prevăzute în titlul executoriu;

B. în sarcina debitorului obligației neexecutate există o prezumție absolută de culpă? În caz contrar, care este situația cheltuielilor de judecată solicitate de părțile litigante, în ipoteza în care demersul inițiat în baza art. 24 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 este respins;

C. aspecte practice ce derivă din aplicarea prevederilor art. 24 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, care, din perspectiva aplicării amenzii prevăzute de art. 24 al.3 din Legea 554/2004 stabilește o soluție juridică diferită decât Minuta anterior citată, și anume stabilește ca :

„1) Încheierea pronunțată în condițiile alin. (3) al art. 24 are un caracter de sine stătător, dispozițiile alin. (4) ale aceluiași articol reglementând o etapă distinctă, de definitivare

2. Dacă debitorul execută obligația, în intervalul cuprins între comunicarea încheierii și expirarea termenului de 3 luni, amenda și penalitățile vor fi acordate până la data executării obligației de către debitor.

3. Pentru ipoteza în care debitorul nu execută obligația, are loc definitivarea procedurii, în condițiile alin. (4) al art. 24, instanța urmând să pronunțe o hotărâre prin care va fixa cuantumul definitiv al amenzii și al penalităților. Cu majoritate, participanții au achiesat la soluția expusă în punctul de vedere al formatorului INM, în sensul că amenda și penalitățile stabilite cu titlu definitiv trebuie să acopere întreaga perioadă cuprinsă între momentul expirării termenului prevăzut pentru executarea de bunăvoie și până la data pronunțării hotărârii. ”

Ulterior, însă, prin Minuta Întâlnirii președinților secțiilor de contencios administrativ și fiscal ale Înaltei Curți de Casație și Justiție și curților de apel București, 17 decembrie 2020, se reține privitor la „ 30. Titlul problemei de drept: natura juridică a amenzii aplicate conform art. 24 alineat 3 din Legea 554/2004; executarea hotărârii judecătorești pe parcursul derulării procedurii prevăzute de art. 24 alineat 3 din Legea 554/2004; consecințe (Curtea de Apel Târgu-Mureș)

Materia: contencios administrativ și fiscal

Subcategorie: alte tipuri de cauze

Obiect Ecris: amendă pentru neexecutarea hotărârilor judecătorești

Acte normative incidente: art. 24 din Legea 554/2004

30.1 Practica judiciară

Într-o opinie (reflectată în Decizia nr. 60/R/4.02.2020, pronunțată în dosarul nr.612/96/2018*), natura juridică a amenzii aplicate în temeiul art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004, respectiv mijloc de constrângere în vederea executării în natură a obligației, exclude

aplicarea acestei sancțiunii în situația în care, obligația este executată anterior intervenirii instanței investite în temeiul art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004.

În acest sens, se are în vedere că procedura de executare silită a hotărârilor de contencios administrativ prin care autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative (obligații de a face care implică faptul personal al debitorului), așa cum este reglementată prin art.24 din Legea nr. 554/2004, presupune două etape:

a) într-o primă etapă, conform art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, la solicitarea creditorului, instanța de executare aplică conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, iar reclamantului îi acordă penalități, în condițiile art. 905 din Codul de procedură civilă (art. 906 după numerotarea realizată în urma republicării). Dispozițiile art. 906 alin. (2) și (3) din Codul de procedură civilă vorbesc de obligarea debitorului la plata în favoarea creditorului a unei penalități de la 100 la 1.000 lei pe zi de întârziere, stabilită până la executarea obligației, dacă obligația nu este evaluabilă în bani, sau a unei penalități între 0,1% și 1% din valoarea obiectului obligației, pe zi de întârziere, dacă obligația este evaluabilă în bani.

b) Într-o a doua etapă, dispozițiile alin. (4) al art. 24 din Legea nr. 554/2004, care se suprapun în parte prevederilor din art. 906 alin. (4) din Codul de procedură civilă, prevăd că „Dacă în termen de 3 luni de la data comunicării încheierii de aplicare a amenzii și de acordare a penalităților debitorul nu execută obligația prevăzută în titlul executoriu, instanța de executare, la cererea creditorului, va fixa suma definitivă ce se va datora statului și suma ce i se va datora lui cu titlu de penalități, prin hotărâre dată cu citarea părților. Totodată, prin aceeași hotărâre, instanța va stabili, în condițiile art. 892 din Codul de procedură civilă, despăgubirile pe care debitorul le datorează creditorului pentru neexecutarea în natură a obligației.

Rațiunea reglementării în două etape a procedurii de aplicare a măsurilor coercitive, este aceea de a pune, într-o primă etapă, presiune pe debitor pentru ca acesta să execute hotărârea judecătorească și doar dacă această presiune se dovedește inefficientă se trece, în a doua etapă, la stabilirea unor sume concrete și a unor despăgubiri pentru neexecutare. Negându-se existența unui termen prohibitiv înăuntrul căruia să se aștepte ca măsurile coercitive să dea rezultate, întreaga procedură devine doar o procedură de stabilire a unor sancțiuni, fără nicio finalitate practică în planul executării silite.

Prin ipoteză, autoritatea publică și-a executat obligația stabilită prin hotărâre judecătorească anterior pronunțării instanței asupra cererii având ca obiect neexecutare hotărâre judecătorească.

Raportat la natura amenzii solicitate, aceea de mijloc de constrângere al cărei scop este de a asigura executarea în natură a obligațiilor prevăzute la art. 24 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, având astfel un caracter cominatoriu, executarea obligației la data pronunțării sentinței lasă fără finalitate sancțiunea.

În acest sens pot fi avute în vedere considerentele ICCJ 12/2018 – par. 96 - 96 – sintagma "până la executarea obligației prevăzute în titlul executoriu" trebuie înțeleasă în sensul că cel târziu până la împlinirea termenului de trei luni, reglementat de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, întrucât, după împlinirea acestui termen, nu mai este posibilă o executare în natură a obligației.

Așadar, natura juridică a amenzii aplicate, respectiv mijloc de constrângere în vederea executării în natură a obligației, exclude aplicarea acestei sancțiuni în situația în care, obligația este executată anterior intervenirii instanței.

Într-o altă opinie (evidențiată în Decizia nr. 1586/R/19.09.2018, pronunțată în dosarul nr. 172/96/2018), în ipoteza executării de către autoritatea publică a obligației stabilite prin hotărâre

judecătorească, ulterior introducerii cererii de obligare a sa la plata amenzii și a penalităților, în temeiul prevederilor art. 24 alin. 3 din Legea nr. 554/2004, se impune aplicarea sancțiunii amenzii, care nu are doar dol de constrângere, ci și o componentă sancționatorie.

În susținerea acestui punct de vedere, se apreciază relevanța aspectului că obligația înscrisă în dispozitivul hotărârii nu a fost executată de bună-voie de către autoritatea publică, ci ca efect al introducerii cererii de obligare a sa la plata amenzii și a penalităților, în temeiul prevederilor art. alin. 3 din Legea nr. 554/2004.

Nerespectarea acestui termen echivalează cu nerespectarea unei hotărâri judecătorești, iar această conduită nu poate rămâne nesancționată, mai ales când îi este imputabilă unei autorități publice.

Practic conduita autorității publice trebuie sancționată – executarea cu întârziere fiind subsumată noțiunii de neexecutare a unei hotărâri judecătorești – astfel încât și în ipoteza executării hotărârii pe parcursul procedurii derulate conform dispozițiilor art. 24 din Legea 554/2004 se impune aplicarea sancțiunii amenzii care nu are doar dol de constrângere ci și o componentă sancționatorie.

(...)

În consecință, propunem următorul răspuns în soluționarea problemei sesizate de Curtea de Apel Târgu-Mureș:

→ **amenda reglementată de art.24 din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004 reprezintă un mijloc de constrângere în cursul procedurii de executare silită;**

→ **amenda în discuție nu se mai aplică atunci când obligația stabilită prin titlul executoriu a fost îndeplinită de autoritatea publică în cursul primei etape a procedurii de executare silită, așa cum este aceasta prevăzută de art.24 alin.3 din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004.**

(..)Cu unanimitate participanții au agreeat soluția propusă de formatorul INM ”

Se poate observa ca aceste ultime doua minute contin solutii incompatibile juridic cu privire la aceeași problema juridica a posibilitatii instantei de a fixa amenda in a doua etapa a procedurii prevazuta de art. 24 al.4 din Legea 554/2004 in situatia in care, ulterior aplicarii procedurii prevazute de art. 24 al.3 din acelasi act normativ, autoritatea / institutia debitoare isi executa obligatiile din titlul executoriu.

Modalitatea de interpretare a acestor prevederi legale, prin care se determina daca subzista elementele de raspundere personala ulterior completarii procedurii prevazuta de art. 24 al.3 din Legea 554/2004, in eventualitatea executarii obligatiei stabilite prin titlul executoriu, are impact direct in ce priveste persoana conducatorului unitatii ce poate fi subiect al procedurii prevazuta de al.4 si conduce la mentinerea acelorasi nelamuriri cu privire la identificarea persoanei, dintre conducatorii succesivi, fata de care se apreciaza ca indeplinite conditiile raspunderii cu amenda, si identificarea persoanei fata de care, dimpotriva, se poate aprecia ca este exonerata de raspundere ca urmare a executarii obligatiei .

Din aspectele expuse mai sus, care au o incidenta larga in hotararile judecatoresti pronuntate in aceasta materie reiese ca intreaga procedura prevazuta de art. 24 al Legii 554/2004 a comportat si comporta numeroare probleme tehnice de aplicare, precum si ca nu s-a stabilit, inca, o solutie legala acceptata, prin niciunul din mecanismele prevazute de lege, in ce priveste **modalitatea de identificare a persoanei conducatorului unitatii care va fi supusa ambelor etape ale procedurii de amendare, sau un mecanism legal de divizare a culpei si, corelativ, a sanctiunii amenzii**, in situatia schimbarii acestuia din functie in perioada ce incepe cu data ramanerii definitive a hotararii ce constituie titlu executoriu si se finalizeaza cu data pronuntarii hotararii definitive in aplicarea procedurii prevazute de art. 24 al.4 sau al.5 din Legea 554/2004, cea mai mare dificultate existand in situatia in care persoana conducatorului unitatii se modifica ulterior datei pronuntarii, de instanta de fond, a primei hotarari date in aplicarea prevederilor art. 24 al.3 din Legea 554/2004.

Procedura prevazuta de art. 24 din Legea 554/2004 este clara doar in situatia in care, intre data ramanerii definitive a hotararii ce constituie titlu executoriu, si data stabilirii definitive a amenzii prevazuta de art. 24 al.4 si al.5 din Legea 554/2004 conducatorul autoritatii / institutiei publice debitoare este unul singur, nefiind schimbat din functie.

Aceasta procedura, însă, nu are niciun mecanism de reglare a modului de partajare a raspunderii administrative in situatia in care, in perioada anterior mentionata, persoane diferite exercita functia de conducator al autoritatii / institutiei publice debitoare, neexistand niciun mecanism prin care, hotararea care este pronuntata fata de unul dintre acesti conducatori ai autoritatii, sa fie opozabila si fata de persoanele care exercita ulterior aceasta functie sau sa realizeze o partajare a raspunderii fiecaruia din acestia in functie de gradul de culpa detinut in neexecutarea obligatiilor care ii revin.

Consecinta acestui vid legislativ este imprevizibilitatea normei juridice, o practica judiciara neunitara, neatingerea finalitatii prevazute de legiuitor de punere in executare efectiva a titlului executoriu, lipsirea totala de efecte a procedurii, cand, de exemplu, hotararea prevazuta de art. 24 al.3 din Legea 554/2004 se pronunta fata de o persoana, si, dupa acest moment, calitatea de conducator al unitatii se transfera la o alta persoana, care nu este obligata in vreun fel de hotararea deja pronuntata, si, eventual, aplicarea si fixarea unor sanctiuni pecuniare unor persoane care nu mai au posibilitatea efectiva de a pune in executare titlul executoriu.

Potrivit art. 1 al.3 - 5 din Constitutia Romaniei:

„(3)România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.

(4)Statul se organizează potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale.

(5)În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie. ”

Asa cum rezulta din jurisprudenta constanta a Curtii Constitutionale, principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei (de exemplu, Decizia Curții Constituționale nr. 189 din 2 martie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, Decizia nr. 307 din 5 aprilie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 362 din 25 aprilie 2006, sau Decizia Curții Constituționale nr. 26 din 18 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012).

În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, printre care și Hotărârea din 5 ianuarie 2000, pronunțată în Cauza Beyeler împotriva Italiei, Hotărârea din 23 noiembrie 2000, pronunțată în Cauza exregele Greciei și alții împotriva Greciei, și Hotărârea din 8 iulie 2008, pronunțată în Cauza Fener Rum Patrikligi împotriva Turciei, a statuat că legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale.

Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrariului. (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României, paragraful 66).

De asemenea, în Cauza Wingrove contra Marii Britanii, Curtea a decis că legea internă pertinentă, care înglobează atât dreptul scris, cât și pe cel nescris, trebuie să fie formulată cu o precizie suficientă, să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat.

In materie civila, in Ghidul privind art. 1 din Protocolul nr. 1 – Protecția proprietății - Curtea Europeană a Drepturilor Omului 23/85 Ultima actualizare: 30.04.2020, pg. 22-23, se

retine ca „103. Principiul legalității reprezintă prima și cea mai importantă cerință a art. 1 din Protocolul nr. 1. A doua teză a primului paragraf autorizează privarea de „proprietate” „în condițiile prevăzute de lege”, iar al doilea paragraf recunoaște că statele au dreptul de a reglementa folosința bunurilor, prin adoptarea de „legi”. În plus, statul de drept, unul dintre principiile fundamentale ale unei societăți democratice, este inerent tuturor articolelor Convenției [Iatridis împotriva Greciei (MC), pct. 58; Fostul Rege al Greciei și alții împotriva Greciei (MC), pct. 79; Broniowski împotriva Poloniei (MC), pct. 147].

104. Existența unui temei legal în dreptul intern nu este suficientă, în sine, pentru a îndeplini principiul legalității. În plus, temeiul legal trebuie să aibă o anumită calitate, și anume să fie compatibil cu statul de drept și să ofere garanții împotriva arbitrariului. În această privință, trebuie subliniat că, atunci când este vorba despre „lege”, art. 1 din Protocolul nr. 1 face trimitere la același concept precum cel la care face trimitere Convenția la alte dispoziții atunci când utilizează acest termen, concept care cuprinde dreptul comun și jurisprudența [Špaček, s.r.o., împotriva Republicii Cehe, pct. 54; Vistiņš și Perepjolkins împotriva Letoniei (MC), pct. 96].

105. Cerința de „legalitate” în sensul Convenției impune, de asemenea, compatibilitatea cu statul de drept, care include lipsa caracterului arbitrar (East West Alliance Limited împotriva Ucrainei, pct. 167; Ünsped Paket Servisi SaN. Ve TiC. A.Ş. împotriva Bulgariei, pct. 37). Divergențele din jurisprudență pot crea o incertitudine juridică incompatibilă cu cerințele statului de drept [Molla Sali împotriva Greciei (MC), pct. 153].

106. Principiul legalității presupune, de asemenea, ca dispozițiile aplicabile ale dreptului intern să fie suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor [Beyeler împotriva Italiei (MC) pct. 109; Hentrich împotriva Franței, pct. 42; Lithgow și alții împotriva Regatului Unit, pct. 110; Ališić și alții împotriva Bosniei și Herțegovinei, Croației, Serbiei, Sloveniei și Fostei Republici Iugoslave a Macedoniei (MC), pct. 103; Centro Europa 7 S.R.L. și di Stefano împotriva Italiei (MC), pct. 187; Hutten-Czapska împotriva Poloniei (MC), pct. 163].

(...)

108. O normă este „previzibilă” atunci când permite o măsură de protecție împotriva ingerințelor arbitrare din partea autorităților publice [Centro Europa 7 S.r.l. și Di Stefano împotriva Italiei (MC), pct. 143]. Orice ingerință în dreptul la respectarea bunurilor trebuie, prin urmare, să fie însoțită de garanții procedurale care să acorde persoanei sau entității în cauză posibilitatea rezonabilă de a-și prezenta cauza în fața autorităților responsabile, cu scopul de a contesta în mod efectiv măsurile care constituie o ingerință în drepturile garantate de respectiva dispoziție. Pentru a verifica dacă această condiție este îndeplinită, trebuie să se țină seama de procedurile judiciare și administrative aplicabile [Lekić împotriva Sloveniei (MC), pct. 95; Jokela împotriva Finlandei, pct. 45; Capital Bank AD împotriva Bulgariei, pct. 134; și Stolyarova împotriva Rusiei, pct. 43]. O lege poate totuși să îndeplinească cerința de previzibilitate chiar dacă persoana în cauză trebuie să recurgă la consiliere juridică corespunzătoare pentru a evalua consecințele pe care le-ar putea avea o anumită acțiune.”

Curtea observa de asemenea, ca, în cauza, obiectul analizei judiciare îl constituie aplicarea unei sancțiuni cu amenda. În funcție de perioada pentru care se aplica – în dosarul dedus judecării, instanța de fond a dispus aplicarea unei sancțiuni cu amenda de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat, până la data executării integrale a obligațiilor stabilite prin Sentința civilă nr. 5282/14.08.2019 a Tribunalului București, astfel cum a fost modificată prin Decizia civilă nr. 1927/22.10.2020 a Curții de Apel București, pronunțată în dosar nr. 13883/3/2019 – și de interpretarea completului de judecată cu privire la durata pentru care se poate aplica amenda, cuantumului sancțiunii poate fi ridicat, intrând sub noțiunea autonomă CEDO de *pedeapsa*, așa cum este prevăzută de art. 7 al.1 din Convenție.

– hotararea din cauza G.I.E.M. SRL și alții împotriva Italiei (fond) (MC). In acest sens, Curtea a considerat, de exemplu, că o amendă administrativă în domeniul urbanismului, amendă al cărei scop era atât preventiv, cât și represiv – hotararea Valico SLR împotriva Italiei - constituie pedeapsa în sensul art. 7 al.1 CEDO.

Din aceasta perspectiva, notiunea de lege trebuie interpretata chiar si mai riguros decat in materie civila, practica CEDO stabilind ca „**24. Principiul legalității infracțiunilor și a pedepselor presupune ca infracțiunile și pedepsele care le sancționează trebuie să fie clar definite prin lege (a se vedea supra pct. 7-9, privind noțiunea de „drept“ sau „lege“). Noțiunea de „lege“ în sensul art. 7, cum este prevăzută în alte articole ale Convenției (de exemplu, art. 8-11), implică anumite condiții calitative, în special cele de accesibilitate și de previzibilitate [Cantoni împotriva Franței, pct. 29; Kafkaris împotriva Ciprului (MC), pct. 140; Del Río Prada împotriva Spaniei (MC), pct. 91; Perinçek împotriva Elveției (MC), pct. 134]. Aceste condiții calitative trebuie îndeplinite atât pentru definirea unei infracțiuni (Jorgic împotriva Germaniei, pct. 103-114) cât și pentru pedeapsa pe care aceasta o implică sau pentru durata pedepsei (Kafkaris împotriva Ciprului (MC), pct. 150; Camilleri împotriva Maltei, pct. 39-45, referitor la previzibilitatea standardelor de pedepse aplicabile, care depind în întregime de alegerea instanței de judecată competente de către procuror și nu de criterii stabilite de lege). Lipsa „calității legii“ privind definiția infracțiunii sau pedeapsa aplicabilă duce la încălcarea art. 7 din Convenție [Kafkaris împotriva Ciprului (MC), pct. 150 și 152].**

(..)

39. Curtea sancționează, din perspectiva previzibilității, orice interpretare extinsă a legii penale în defavoarea acuzatului (in malam partem), atât atunci când această interpretare rezultă dintr-un reviriment imprevizibil al jurisprudenței [Dragotoniou și Militaru-Pidhorni împotriva României, pct. 39-48) sau constituie o interpretare prin analogie care nu poate fi considerată compatibilă cu substanța infracțiunii (de exemplu, condamnarea pentru genocid în Vasiliauskas împotriva Lituaniei (MC), pct. 179- 186] sau atunci când este vorba despre o interpretare extinsă și imprevizibilă a unei infracțiuni în defavoarea acuzatului, incompatibilă cu însăși esența infracțiunii (Navalnyye împotriva Rusiei, pct. 68). Din acest unghi, Curtea poate, de asemenea, sancționa condamnarea pentru o infracțiune care era rezultatul unei evoluții jurisprudențiale consolidate după comiterea faptelor atribuite (de exemplu, infracțiunea de concurs extern în asociație de tip mafiot în Contrada împotriva Italiei (nr. 3), pct. 64- 76) sau condamnarea cu aplicarea unei dispoziții neclare a dreptului intern care face obiectul unor interpretări divergente (Žaja împotriva Croației, pct. 99-106). În această privință, o jurisprudență care prezintă incoerențe este lipsită de precizia necesară pentru a evita orice risc de arbitrar și pentru a permite fiecărei persoane să prevadă consecințele acțiunilor sale (ibidem, pct.103)” (Ghid privind art. 7 din Convenția europeană a drepturilor omului - Nicio pedeapsă fără lege: principiul legalității infracțiunilor și pedepselor - Actualizat la 31 august 2018, pg. 11 și 15)

In ce priveste practica Curtii Constitutionale a Romaniei, se va cita din Decizia nr.454 din 24 iunie 2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.60 din Legea nr.303/2004 privind Statutul judecătorilor și procurorilor, în redactarea anterioară Legii nr.242/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, ale art.60 alin.(1) și (3) din Legea nr.303/2004, în redactarea ulterioară Legii nr.242/2018, precum și ale art.40 lit.i) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, în redactarea anterioară Legii nr.234/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, publicată în Monitorul Oficial nr.655 din 24.07.2020, decizie de admitere in care CCR a sancționat lipsa de previzibilitate a unui text legal, reținând :

„ 32. Or, referitor la lipsa de previzibilitate a textului de lege criticat, Curtea, în jurisprudența sa referitoare la art.1 alin.(5) din Constituție, a statuat că una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative (Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014, paragraful 225). În acest sens, Curtea a constatat că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate - care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist - să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu afectează însă previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010, Decizia Curții Constituționale nr.743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 16 august 2011, Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr.447 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.674 din 1 noiembrie 2013).

De asemenea, Curtea a statuat că o dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile, a căror aplicare să nu permită arbitrariul sau abuzul. Norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.79 din 30 ianuarie 2015).

33. Așadar, Curtea constată că soluția legislativă cuprinsă în art.60 din Legea nr.303/2004, care nu precizează condițiile transferării judecătorilor, generează o stare de impredictibilitate și, astfel, încalcă art.1 alin.(5) din Constituție, deoarece, de la caz la caz, în mod arbitrar, se poate decide într-un mod subiectiv cu privire la cariera judecătorilor.

34. Pe fondul lacunei legislative evidențiate mai sus, Curtea reține că art.60 din Legea nr.303/2004 contravine normelor de tehnică legislativă, de vreme ce, potrivit Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, actele normative date în executarea legilor se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă și, ca atare, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise, fără ca prin acestea să poată fi completată legea, astfel cum s-a procedat prin Regulamentul aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr.193/2006, ceea ce determină și încălcarea prevederilor constituționale ale art.1 alin.(4) privind separația și echilibrul puterilor în stat, art.61 alin.(1) privind rolul Parlamentului și art.133 alin.(1) privind rolul Consiliului Superior al Magistraturii ”

De asemenea, în cadrul Deciziei CCR Nr.588 din 21 septembrie 2017 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.58 alin.(1) din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, publicată în Monitorul Oficial nr.835 din 20.10.2017, de admitere, se reține:

„ 24. Referitor la critica autoarei excepției de neconstituționalitate privind lipsa de previzibilitate a textului de lege criticat, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței sale referitoare la art.1 alin.(5) din Constituție, una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative (Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.123 din 19 februarie 2014, paragraful 225). În acest sens, Curtea a constatat că, de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească

anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de clar și precis pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate — care pot apela, la nevoie, la sfatul unui specialist — să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu afectează însă previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr.903 din 6 iulie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.584 din 17 august 2010, Decizia Curții Constituționale nr.743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.579 din 16 august 2011, Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr.447 din 29 octombrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.674 din 1 noiembrie 2013).

25. De asemenea, Curtea a statuat că o dispoziție legală trebuie să fie precisă, neechivocă, să instituie norme clare, previzibile și accesibile, a căror aplicare să nu permită arbitrariul sau abuzul. Norma juridică trebuie să reglementeze în mod unitar, uniform, să stabilească cerințe minimale aplicabile tuturor destinatarilor săi (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.79 din 30 ianuarie 2015).

26. Aplicând aceste considerente la speța de față, Curtea reține că textul de lege criticat — care reglementează condițiile detașării magistraților, printre care acordul scris al judecătorului sau procurorului — nu prevede, în mod simetric, și condițiile încetării detașării anterior duratei pentru care s-a dispus. Legea prevede expres durata detașării, care poate fi dispusă între 6 luni și 3 ani, cu posibilitatea prelungirii o singură dată pentru o durată de până la 3 ani. Însă, Legea nr.303/2004, care reglementează statutul judecătorilor și procurorilor, nu conține nicio prevedere referitoare la încetarea detașării înainte de expirarea duratei pentru care a fost dispusă de către Consiliul Superior al Magistraturii. Potrivit art.9 din regulamentul emis de Consiliul Superior al Magistraturii, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr.193/2006, cu modificările și completările ulterioare, încetarea detașării judecătorilor și procurorilor înainte de expirarea duratei pentru care s-a dispus are loc, prin hotărârea secției corespunzătoare a Consiliului Superior al Magistraturii, la cererea celui care a solicitat detașarea ori a judecătorului sau procurorului detașat. Or, în cazul de față, lăsând la latitudinea Consiliului Superior al Magistraturii stabilirea, prin acte cu forță juridică infralegală, a unor elemente esențiale ale raportului de muncă al magistratului și, implicit, ale statutului acestuia, legea imprimă un caracter relativ, nepermis, procedurii și cazurilor de încetare a detașării magistraților. Aceste norme trebuie să respecte anumite exigențe de stabilitate, previzibilitate și claritate, iar emiterea unor acte administrative cu caracter normativ, de rang infralegal, în această materie, determină o stare de incertitudine juridică. De altfel, așa cum reiese din actele depuse la dosarul instanței și care au fost transmise Curții Constituționale odată cu încheierea de sesizare, practica autorității care dispune detașarea și încetarea detașării judecătorilor și procurorilor, Consiliul Superior al Magistraturii, s-a schimbat în sensul posibilității încetării detașării unui magistrat fără existența cererii acestuia sau a instituției care a solicitat detașarea.

27. Așadar, lipsa unui text expres în cuprinsul art.58 din Legea nr.303/2004 ce reglementează statutul judecătorilor și procurorilor, care să prevadă condițiile încetării detașării anterior duratei pentru care s-a dispus, conduce la imprevizibilitatea textului de lege criticat și, astfel, la încălcarea art.1 alin.(5) din Constituție, deoarece, de la caz la caz, în mod arbitrar, se poate decide cu privire la cariera magistratului, și anume la încetarea detașării judecătorului sau procurorului anterior duratei pentru care s-a dispus, în unele

cazuri pe baza cererii judecătorului sau procurorului, iar în alte cazuri fără a exista o astfel de cerere.

28. Pe fondul lacunei legislative evidențiate mai sus, Curtea mai reține că soluția legislativă prevăzută de art.58 din Legea nr.303/2004 contravine normelor de tehnică legislativă, de vreme ce, potrivit Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, actele normative date în executarea legilor se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă și, ca atare, trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit de actele pe baza și în executarea cărora au fost emise, fără ca prin acestea să poată fi completată legea, astfel cum s-a procedat prin Regulamentul din 9 martie 2006, aprobat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 193/2006.”

Similar cu situațiile citate, Curtea apreciază ca prevederile art. 24 al.3 teza I din Legea 554/2004 sunt neclare și imprevizibile, nerespectând cerințele de calitate a legii stabilite de prevederile Legii 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare. În eventualitatea menținerii lor, completele de judecată vor trebui să determine consecințele schimbării persoanei conducătorului unității în timpul aplicării procedurii prevăzută de art. 24 al.3-5 din Legea 554/2004 cu privire la aplicarea și fixarea amenzii, doar pe cale judiciară, însă nu prin interpretarea legii, ci prin crearea de norme juridice, completul de judecată fiind forțat de context și de prevederile art. 5 al.2 din Codul de procedură civilă -potrivit cu care **(2)Niciun judecător nu poate refuza să judece pe motiv că legea nu prevede, este neclară sau incompletă.** -, să creeze drept și să se substituie puterii legiuitoare, situație care contravine prevederilor art. 1 al. 4 din Constituție privind separarea puterilor în stat,

De asemenea, în ce privește sancțiunea ce se poate aplica pentru nerespectarea obligației conducătorilor autorităților / instituțiilor de stat de executare a obligațiilor din titlurile executorii se va menține incertitudinea juridică atât raportat la persoana sancționată, cât și la modalitatea de sancționare și întinderea sancțiunii.

Instanța reține că prevederile legale criticate nu au fost declarate neconstituționale anterior.

Faptul că acestea au mai fost analizate nu are semnificația juridică dată de recurentul reclamant, deoarece Curtea Constituțională a României este legată, în analiza unei critici de neconstituționalitate, de limitele actului de sesizare.

Ca urmare, instanța de contencios constituțional determină dacă un text este constituțional doar raportat la criticile cu care a fost investită.

O analiză anterioară de neconstituționalitate a unui text legal nu împiedică o nouă sesizare de neconstituționalitate a aceluiași text legal, Curtea putând să aibă o schimbare de optică juridică cu privire la soluția de adoptat.

De asemenea, este cu atât mai posibilă modificarea soluției juridice de către Curtea Constituțională a României față de aceeași excepție de neconstituționalitate, cu cât criticile de neconstituționalitate sunt diferite față de cele deja examinate.

Pentru cele de mai sus, și apreciind că prevederile art. 24 al.3 teza I din Legea 554/2004 sunt neclare și imprevizibile, textul contravenind cerințelor art. 1 al.5 din Constituție, și, urmare a acestui fapt, având consecințe practice care duc la încălcarea prevederilor art. 1 al.3 și 4 din Legea fundamentală, Curtea, constatând indeplinite condițiile de sesizare prevăzute de art. 29 din Legea 47/1992, va dispune sesizarea Curții Constituționale a României cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 24 al.3 teza I din Legea 554/2004, și anume „(3) La cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, care curge de la expirarea termenelor prevăzute la alin. (1) și care nu au fost respectate în mod

culpabil, instanța de executare, prin hotărâre dată cu citarea părților, aplică conducătorului autorității publice (...) o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat. ”.

Instanța apreciază ca, deși o astfel de sesizare de neconstituționalitate nu poate face obiectul prezentei examinări, neavând legătura directă cu cauza dedusă judecării, totuși, în baza prevederilor art.31 al.2 din Legea 47/1992 Curtea Constituțională a României poate analiza, sub aspectul constituționalității, și prevederile art. 24 al.4 și al.5 din Legea 554/2004, din aceeași perspectivă a inexistenței criteriilor de identificare a persoanei conducătorului autorității față de care, în final, se fixează cuantumul amenzii și a criteriilor de partajare a responsabilității între conducători diferiți. O astfel de extindere a cadrului de examinare a neconstituționalității se poate realiza, cu titlu de excepție, în condițiile în care între prevederile criticate și prevederile examinate suplimentar există o legătură puternică, cum este în cazul dedus judecării, cele 3 texte constituind etape distincte ale aceleiași proceduri.

În acest sens, prevederile art.31 al.1 și 2 din Legea 47/1992 prevad:

„ ART. 31

(1) Decizia prin care se constată neconstituționalitatea unei legi sau ordonanțe ori a unei dispoziții dintr-o lege sau dintr-o ordonanță în vigoare*) este definitivă și obligatorie.

(2) În caz de admitere a excepției, Curtea se va pronunța și asupra constituționalității altor prevederi din actul atacat, de care, în mod necesar și evident, nu pot fi dissociate prevederile menționate în sesizare. ”

Față de prevederile art. 29 din Legea 47/1992, dispoziția de sesizare a Curții Constituționale a României este definitivă.

În ce privește suspendarea cauzei, Curtea reține, în acord cu părțile cauzei, că prevederile art.29 al.5 din Legea 47/1992 au fost abrogate.

Acest text, însă, reglementează suspendarea de drept a cauzei în contextul sesizării Curții Constituționale a României cu o excepție de neconstituționalitate.

Abrogarea textului menționat nu are consecința juridică în ce privește posibilitatea de aplicare, în cauză, a dreptului comun, în speta prevederilor art. 413 alineatul 1 punctul 1 Cod procedura civilă, potrivit cu care:

„ Art. 413: Suspendarea facultativă

(1) Instanța poate suspenda judecata:

1. când dezlegarea cauzei depinde, în tot sau în parte, de existența ori inexistența unui drept care face obiectul unei alte judecări; ”

În speta dedusă judecării, modalitatea de soluționare a cauzei depinde de modalitatea de soluționare de către Curtea Constituțională a României a excepției de neconstituționalitate invocată.

Ca urmare, față de această împrejurare, Curtea, în baza prevederilor art. 413 alineatul 1 punctul 1 Cod procedura civilă, va suspenda judecata cauzei privind soluționarea recursurilor declarate de *recurentul - reclamant BĂZĂVAN DAN* și *recurenta - intervenientă ASOCIAȚIA CIVICĂ STOP DISCRIMINĂRII CETĂȚENILOR* împotriva sentinței nr. 4439/29.06.2021, pronunțate de Tribunalul București - Secția a II-a Contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 586/3/2021, *recurentul - pârât MINISTERUL APĂRĂRII NAȚIONALE* și *recurentul - intervenient MINISTRUL APĂRĂRII NAȚIONALE, DOMNUL CIUCĂ IONEL NICOLAE*, până la soluționarea excepției de neconstituționalitate invocată.

Cu privire la dispoziția de suspendare părțile pot exercita calea de atac a recursului, în conformitate cu prevederile art.414 C.p.c., la instanța superioară, cererea de recurs urmând a se depune la Curtea de Apel București.

**PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII**

DISPUNE:

Dispune sesizarea Curții Constituționale a României cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 24 al.3 teza I din Legea 554/2004, și anume „(3) La cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, care curge de la expirarea termenelor prevăzute la alin. (1) și care nu au fost respectate în mod culpabil, instanța de executare, prin hotărâre dată cu citarea părților, aplică conducătorului autorității publice (...) o amendă de 20% din salariul minim brut pe economie pe zi de întârziere, care se face venit la bugetul de stat.”

În baza prevederilor art. 413 alineatul 1 punctul 1 Cod procedura civila suspenda judecata cauzei privind soluționarea recursurilor declarate de *recurentul - reclamant BĂZĂVAN DAN și recurenta - intervenientă ASOCIAȚIA CIVICĂ STOP DISCRIMINĂRII CETĂȚENILOR* împotriva sentinței nr. 4439/29.06.2021, pronunțate de Tribunalul București - Secția a II-a Contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 586/3/2021, *recurentul - pârât MINISTERUL APĂRĂRII NAȚIONALE și recurentul - intervenient MINISTERUL APĂRĂRII NAȚIONALE, DOMNUL CIUCĂ IONEL NICOLAE*, până la soluționarea excepției de neconstituționalitate invocată.

Cu recurs pe durata suspendării, cererea de recurs urmând a se depune la CURTEA DE APEL București – SECȚIA A VIII a Contencios administrativ și fiscal.

Pronunțată prin intermediul grefei, azi, 15.12.2022.

Președinte
Ghiță Adina Elvira

Judecător
Vilceanu Anca Laura

Judecător
Tudor Ana Corina

Grefier
Grigore Mihaela