



PROCURORUL GENERAL AL  
PARCHETULUI DE PE LÂNGĂ  
ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE  
Nr. 21356/351 B.J./2003  
din 05.01.2004

*Tribunalul București – Secția a-VIII-a  
Conflicte de Muncă și Litigii de Muncă  
Dosar nr. 8924/CA/2003*

***DOMNULE PREȘEDINTE,***

Procurorul General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, dr. Ilie Botoș cu sediul în București B<sup>dul</sup> Libertății nr. 12 - 14 sector 5, în calitate de pârât în cauza ce a format obiectul dosarului nr. 8924/CA/2003, în temeiul art. 299, art. 304 pct. 9 și art. 304<sup>1</sup> din Codul de procedură civilă, precum și art. 22 din Legea nr. 544/2001 în termen legal declarăm,

**RECURS**

împotriva *sentinței civile nr. 4509 din 2 decembrie 2003 pronunțată de Tribunalul București – Secția a-VIII- a Conflicte de Muncă și Litigii de Muncă* pe considerente de nelegalitate și netemeinicie.

În fapt, Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki a chemat în judecată Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și pe Procurorul General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – dr. Ilie Botoș, solicitând să se constate că

pârâții au încălcat dispozițiile art. 16 din Legea nr. 29/1990 privind contenciosul administrativ.

În motivare, s-a învederat că pârâții nu au pus în executare sentința civilă nr. 892 din 20 decembrie 2002 a Tribunalului București – Secția a-VIII-a Conflicte de Muncă și Litigii de Muncă, în termen de cel mult 30 de zile de la rămânerea acesteia irevocabilă.

Totodată, s-a solicitat să se dispună amendarea domnului Procuror General Ilie Botoș cu suma prevăzută de art. 16 alin. 2 raportat la art. 10 alin. 3 din Legea nr. 29/1990, pe zi de întârziere, începând cu 30 august 2003, data numirii sale în funcție, până la data executării hotărârii, ce constituie titlul executoriu, mai sus precizat, precum și obligarea pârâților la plata de daune pentru întârziere, în cuantum de 1 milion lei pe zi, după cum urmează: Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, începând cu 20 mai 2003, până la data executării hotărârii judecătorești și Procurorul General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, începând cu 30 august 2003, data numirii în funcție, până la executarea hotărârii judecătorești, cu obligarea pârâților la plata cheltuielilor de judecată.

Prin întâmpinare, Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, a invocat în prealabil excepția de litispendență, iar pe fond a solicitat respingerea acțiunii, întrucât în cauză nu sunt incidente dispozițiile legii contenciosului administrativ, ci ale Legii nr. 544/2001, privind accesul liber la informațiile de interes public, precum și Normele metodologice de aplicare a acestui act normativ.

La termenul din 12 noiembrie 2003, Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a chemat în garanție Serviciul Român de Informații, în temeiul art. 60 – 63 din Codul de procedură civilă.

Prin sentința civilă nr. 4509 din 2 decembrie 2003, Tribunalul București – Secția a-VIII-a Conflicte de Muncă și Litigii de Muncă a respins cererea de

chemare în garanție a Serviciului Român de Informații și a admis, în parte, acțiunea APADOR – CH, dispunând amendarea Procurorului General Ilie Botoș cu suma de 500 lei/zi de întârziere, începând cu data de 30 august 2003, până la executarea sentinței civile nr. 892 din 20 decembrie 2002 a Tribunalului București – Secția a-VIII-a, pronunțată în dosarul nr. 1660/CA/2002.

S-au respins capetele de cerere privind obligarea pârâților la plata de daune pentru întârziere și la cheltuieli de judecată, ca neîntemeiate.

În considerente, instanța a reținut, în esență că, pârâții nu au executat sentința civilă nr. 892 din 20 decembrie 2002 a Tribunalului București – Secția a-VIII-a Conflicte de Muncă și Litigii de Muncă, respectiv, nu au comunicat reclamantei APADOR – CH informațiile de interes public menționate în dispozitivul titlului executoriu, astfel încât sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 16 alin. 2 din Legea nr. 29/1990 pentru obligarea conducătorului autorității administrative, respectiv Procurorul General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție la plata amenzii prevăzute de art. 10 alin. ultim din același act normativ.

Totodată, s-a reținut că apărarea Ministerului Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, potrivit căreia dispozițiile Legii nr. 29/1990 nu sunt aplicabile, nu poate fi avută în vedere, întrucât Legea nr. 544/2001 se completează cu dispozițiile Legii nr. 29/1990, dreptul comun în materia contenciosului administrativ.

În ce privește daunele pentru întârziere în cuantum de 1 milion lei/zi, solicitate prin acțiune, instanța de fond a reținut că reclamanta nu a făcut dovada îndeplinirii condițiilor răspunderii civile delictuale.

**Considerăm că hotărârea judecătorească pronunțată de instanța de fond este lipsită de temei legal și este rezultatul aplicării greșite a dispozițiilor legale, fiind incident motivul de recurs prevăzut de art. 304 pct. 9 din Codul de procedură civilă.**

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 22 alin. 1 din Legea nr. 544/2001, privind liberul acces la informațiile de interes public, cel vătămat în drepturile sale, prevăzute prin această lege, poate face plângere la secția de contencios administrativ a tribunalului în a cărei rază teritorială domiciliază, sau în a cărei rază teritorială se află sediul autorității ori al instituției publice. Plângerea se face în termen de 30 de zile de la data expirării termenului prevăzut la art. 7.

Totodată, art. 22 alin.2 din aceeași lege, prevede că *„instanța poate obliga autoritatea sau instituția publică să furnizeze informațiile de interes public solicitate și să plătească daune morale și/ sau patrimoniale.”*

În continuare, alin. 3, 4 și 5 ale aceluiași articol cuprind dispoziții de procedură privind căile de atac, procedura de judecată și mențiunea că plângerea și calea de atac, exercitată împotriva hotărârii primei instanțe, sunt scutite de taxă de timbru.

Din conținutul art. 22 din Legea nr. 544/2001 rezultă că legiuitorul a intenționat să reglementeze o procedură specială, în cadrul căreia persoana, care se consideră vătămată în drepturile sale (prevăzute, de același act normativ special), să obțină informațiile de interes public solicitate, precum și despăgubiri morale/patrimoniale, pentru eventualele pagube cauzate prin refuzul autorității sau instituției publice de a le furniza.

Fiind vorba despre o obligație *„de a face”* (respectiv, de a furniza informații), care nu este susceptibilă de executare silită, legea specială a prevăzut posibilitatea acordării daunelor morale/patrimoniale, tocmai ca o formă coercitivă de natură a acoperi prejudiciul suferit de solicitant prin refuzul furnizării informațiilor.

Interpretând sistematic și teleologic dispozițiile art. 22 alin. 2 din Legea nr. 544/2001, se constată că daunele morale/patrimoniale, prevăzute în textul legal analizat, reprezintă singura formă sancționatorie, care poate fi aplicată autorității sau instituției publice, pentru năndeplinirea obligațiilor de natură specială, stabilită prin acest act normativ.

Legea nr. 544/2001 este lege specială, care reglementează un domeniu limitat, respectiv relațiile sociale născute în legătură cu accesul la informațiile de interes public, astfel încât dispozițiile sale sunt de strictă interpretare și aplicare.

Ca atare, atâta vreme cât Legea nr. 544/2001 nu prevede sancțiunea amenzii cominatorii, ca măsură de constrângere și sancționare pentru neexecutarea obligației de natură specială, stabilită prin aceeași lege, este inadmisibil a se proceda la împrumutarea unor dispoziții în acest sens din alte acte normative.

Conform principiului „*specialia generalibus derogant*”, în situația în care un anumit segment al relațiilor sociale este reglementat, în același timp de două norme, dintre care una este specială, iar cealaltă are caracter general, va avea prioritate de aplicare norma specială.

Este adevărat că norma generală completează norma specială, dar numai în măsură în care aceasta din urmă nu prevede. Or, dispozițiile art. 22 alin. 2 din Legea nr. 544/2001 (care prevăd expres și limitativ categoriile de sancțiuni de natură patrimonială aplicabile pentru neexecutarea obligației de furnizare a informațiilor de interes public), nu sunt susceptibile de a fi completate cu cele cuprinse în Legea contenciosului administrativ, întrucât ipoteza normei speciale este clară și trebuie interpretată și aplicată în mod restrictiv, sancțiunile neexecutării obligațiilor speciale neputând fi decât cele pe care legiuitorul le-a prevăzut în mod expres.

Pe de altă parte, aceste daune puteau fi solicitate numai în temeiul și în condițiile procedurale prevăzute de art. 22 din Legea nr. 544/2001, respectiv, fie odată cu cererea principală (plângerea), având ca obiect obligarea autorității de a furniza informațiile de interes public, fie ulterior, însă în cadrul termenului de 30 de zile, de la data expirării termenului prevăzut de art. 7 din același act normativ.

În cauză, APADOR – CH a formulat acțiunea pentru daune la data de 17 octombrie 2003, după împlinirea termenului legal, astfel încât trebuia respinsă ca tardivă. Totuși, instanța de fond a examinat acțiunea pe fond, reținând în mod întemeiat, că nu s-a făcut dovada îndeplinirii condițiilor răspunderii civile delictuale,

prejudiciul afirmat nefiind cert, determinat sau determinabil, astfel încât nu se poate stabili măsura în care, prin necomunicarea informațiilor solicitate, s-ar fi cauzat reclamantei anumite pagube (susceptibile de a fi recuperate pe această cale).

Amenda cominatorie stabilită prin hotărârea judecătorească criticată este lipsită de temei legal și pentru motivul că art. 16 din Legea nr. 29/1990 este aplicabilă numai în cazul neexecutării unor hotărâri judecătorești pronunțate asupra acțiunilor în contencios administrativ, formulate în temeiul art. 1 din același act normativ, potrivit căruia: *„Orice persoană fizică sau juridică, dacă se consideră vătămată în drepturile sale, recunoscute de lege, printr-un act administrativ sau prin refuzul nejustificat al unei autorități administrative de a-i rezolva cererea referitoare la un drept recunoscut de lege, se poate adresa instanței competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.”*

Controlul judecătorec în cadrul contenciosului administrativ are ca obiect acte administrative prin care s-a adus atingere drepturilor și intereselor *particulare*, recunoscute prin lege persoanelor fizice sau juridice, iar interesul protejat prin Legea nr. 544/2001 este *public* (astfel cum rezultă chiar din titlul actului normativ), fiind evident că domeniul de reglementare al legii speciale este diferit de cel al Legii nr. 29/1990, astfel încât dispozițiile celor două acte normative nu se pot completa.

În cauză, nu poate fi reținută reaua – credință a conducătorului autorității, întrucât neaducerea la îndeplinire a dispozitivului sentinței civile nr. 892 din 20 decembrie 2002 a Tribunalului București – Secția a-VIII-a Conflicte de Muncă și Litigii de Muncă se datorează unor împrejurări obiective, independente de orice culpă.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 330 pct. 2 din Codul de procedură civilă, în vigoare la data rămânerii irevocabile a hotărârii judecătorești menționate, Procurorul General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a atacat cu recurs în anulare sentința civilă nr. nr. 892 din 20 decembrie 2002

a Tribunalului București – Secția a-VIII-a Conflicte de Muncă și Litigii de Muncă și decizia civilă nr. 291 din 17 aprilie 2003 a Curții de Apel București – Secția Contencios Administrativ, invocând motive de nelegalitate. Totodată, a solicitat și suspendarea executării hotărârilor criticate, până la soluționarea recursului în anulare.

Posibilitatea de a declara recurs în anulare și de a solicita suspendarea executării hotărârilor judecătorești irevocabile constituie un drept procesual prevăzut prin lege, a cărui exercitare nu poate fi interpretată ca abuz de drept procesual și nu constituie un indiciu al pretinsei rele credințe, indiferent de soluția pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție în calea extraordinară de atac, asupra fondului și cererii de suspendare.

Or, în situația în care o normă de drept procesual permite procurorului general, în exclusivitate, să exercite calea extraordinară de atac a recursului în anulare împotriva unei hotărâri judecătorești irevocabile, cu posibilitatea de a cere suspendarea executării acesteia, nu se poate reține nici un fel de culpă în sarcina procurorului general, pentru neexecutare.

Refuzul aducerii la îndeplinire a obligației stabilite prin hotărârile menționate, până la data soluționării recursului în anulare și a cererii de suspendare a executării, este justificat prin natura specială a acestei obligații, care nu mai putea beneficia de o eventuală întoarcere a executării silite (în condițiile art. 404<sup>1</sup> – 404<sup>3</sup> din Codul de procedură civilă). Este evident că executarea hotărârii înainte de soluționarea recursului în anulare ar fi condus la rămânerea fără obiect a acestei căi extraordinare de atac, iar eventuala soluție de admitere a recursului în anulare ar fi devenit inutilă (putând atrage chiar sancțiuni în temeiul Legii nr. 51/1991 privind siguranța națională a României).

După pronunțarea deciziei nr. 3835 din 12 noiembrie 2003 a Înaltei Curți de Casație și Justiție (prin care s-a respins recursul în anulare), prin adresa nr. 78 din 17 noiembrie 2003 a Secției de Cooperare Internațională, de Informare Publică și Relații cu Presa – Biroul de informare publică, din cadrul Ministerului Public -

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, s-a comunicat reclamantei împrejurarea că Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție va pune în executare sentința civilă nr. 892 din 20 decembrie 2002 a Tribunalului București – Secția a-VIII-a Conflicte de Muncă și Litigii de Muncă însă, dată fiind complexitatea și volumul lucrărilor documentare (datele solicitate nefiind gestionate exclusiv de Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție), informațiile nu au putut fi identificate și expediate în termenul inițial de 10 zile, urmând ca, în conformitate cu prevederile art. 16 lit. c din Hotărârea Guvernului nr. 123/2002 pentru aprobarea Normelor de aplicare a Legii nr. 544/2001, raportate la art. 7 din lege, acestea să fie comunicate în termen de 30 de zile.

În sensul celor arătate, prin adresa nr. 78 din 10 decembrie 2003 a Secției de Cooperare Internațională, de Informare Publică și Relații cu Presa, informațiile ce au făcut obiectul sentinței civile nr. 892 din 20 decembrie 2002 a Tribunalului București, au fost comunicate către APADOR – CH.

Ca atare, la acest moment obligația stabilită pe cale judecătorească a fost adusă la îndeplinire, în termenul legal, astfel încât autoritatea publică și conducătorul acesteia sunt la adăpost de orice culpă.

*Față de considerentele menționate, solicităm casarea, parțială a hotărârii judecătorești criticate, cu respingerea pe fond a cupătului de cerere privind amenda cominatorie.*

**PROCUROR GENERAL,**  
*Ilie Botoș*

*Anexăm:* adresa nr. 78 din 10 decembrie 2003 a Secției de Cooperare Internațională, de Informare Publică și Relații cu Presa