

Cod ECLI ECLI:RO:TBBUC:2023:007.#####
Dosar nr. #####/3/2022

R O M Â N I A
TRIBUNALUL BUCUREȘTI
SECȚIA A II-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

SENTINȚA CIVILĂ NR. ##/2023

Ședința publică din data de 10.01.2023
Tribunalul constituit din:
PREȘEDINTE: ##### Boaje
Grefier: #####

Pe rol soluționarea cauzei Contencios administrativ și fiscal privind pe reclamantul #####
#####, în contradictoriu cu pârâțul PRIMARUL GENERAL AL MUNICIPIULUI
BUCUREȘTI, având ca obiect suspendare executare act administrativ - 856/26.04.2022.

La apelul nominal făcut în ședința publică, au răspuns reclamantul, personal, ale cărui date
de identificare au fost consemnate în caietul grefierului de ședință, și asistat de avocat #####
cu împuternicire avocațială la dosar, și pârâțul, prin consilier juridic #####
cu delegație la dosar.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, după care:

Nefiind alte cereri prealabile de formulat, Tribunalul acordă cuvântul asupra probelor.

Reclamantul, prin avocat, solicită încuviințarea probei cu înscrisurile aflate la dosarul
cauzei.

Pârâțul, prin consilier juridic, solicită încuviințarea probei cu înscrisurile aflate la dosarul
cauzei.

Tribunalul încuviințează proba cu înscrisuri pentru părți, potrivit disp. art. 255 raportat la
art. 258 Cod Proc. Civ, apreciind-o concludentă, pertinentă și utilă soluționării, înscrisuri pe care
le constată administrate.

Nemaifiind alte cereri de formulat ori probe de administrat, Tribunalul constată cercetarea
procesului încheiată cf. art. 244 N.C.Proc.Civ., iar potrivit art. 392 C.Pr.Civ. raportat la art. 216
C.Pr.Civ. acordă cuvântul pe excepția lipsei de interes, pe excepția lipsei calității procesuale active
și pe fondul cauzei.

Pârâțul, prin consilier juridic, solicită admiterea excepțiilor, astfel cum au fost invocate și
motivate în cuprinsul întâmpinării.

Reclamantul, prin avocat, solicită respingerea excepțiilor invocate de către pârât, ca neîntemeiate, având în vedere prevederile art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 554/2004, potrivit cărora reclamantul are calitatea de parte vătămată, fiind titularul unui drept sau a unui interes legitim vătămat printr-un act emis de către o autoritate publică, prevederile art. 2 alin. (1) lit. a) și p) și ale art. 1 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 și Decizia Curții Constituționale nr. 256/14.03.2006. Astfel, prin raportare la prevederile art. 32 alin. 1 lit. d și ale art. 33 C. pr. civ., coroborate cu prevederile art.1 , art. 2 și art. 8 din Legea nr. 554/2004, consideră că reclamantul justifică un interes în prezenta cauză și, pe cale de consecință, calitate procesuală activă.

Pe fondul cauzei, solicită admiterea cererii de suspendare astfel cum a fost formulată, pentru toate aspectele detaliate pe larg în cuprinsul cererii, dar și în notele de ședință, având în vedere că sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 14 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

Învederează că a depus la dosarul cauzei dovada îndeplinirii procedurii prealabile împotriva Dispoziției nr. 856/26.04.2022, înregistrată la autoritatea emitentă, fiind introdusă și acțiunea prin care solicită anularea acestei dispoziții.

Cu privire la cazul bine justificat, menționează că nu au fost respectate termenele prevăzute de legislația în vigoare pentru desfășurarea procedurii de evaluare, situație ce prejudiciază în mod grav reclamantul. Arată că, în ##### de fundamentare nr. 6266/08.10.2021 se face mențiunea că este imperios necesar a se respecta dispozițiile art. 37 din OG ##### , astfel încât evaluarea să se organizeze cu cel puțin 90 de zile calendaristice anterior datei de expirare a contractului de management. De asemenea, susține că au fost încălcate dispozițiile art. 6 alin. (1) lit. b) din Anexa nr. 2 la Ordinul nr. 2799/2015, dispoziții care vizează starea de incompatibilitate și obligația de imparțialitate a membrilor comisiei ce efectuează procedura de evaluare. În acest sens, arată că nu au fost respectate dispozițiile legale ce guvernează modalitatea de compunere a comisiei de evaluare, având în vedere că, cei patru membri ce au făcut evaluarea finală, au făcut parte din comisia de evaluare anuală aferentă anului 2020, perioadă care, de altfel, este cuprinsă în această evaluare finală. Consideră că membrii comisiei aveau obligația de a formula declarație de abținere, întrucât deja participase în calitate de membri ai comisiei de evaluare anuală pentru anul 2020, că există convențiile prin care se face dovada că au existat relații contractuale cu instituția Teatrul”Excelsior”, și că remunerația a provenit din fondurile acestei instituții de cultură. În acest sens, arată că la dosarul cauzei, se află cererea doamnei ##### nr. 720/04.02.2022, cerere în cuprinsul căreia, doamna ##### , a formulat o cerere de abținere, făcând mențiunea că nu poate semna declarația e imparțialitate și confidențialitate, fără a încălca dispozițiile legale prevăzute de art. 408, în speță, alin. (1) lit. b) din Anexa nr. 2 la Ordinul nr. 2799/2015, declarație de abținere admisă. Totodată, învederează că nu a fost respectat un program minimal aprobat de către autoritate pentru anul 2021, astfel că nu se putea efectua evaluarea.

În ceea ce privește paguba iminentă, arată că reclamantul nu mi exercită mandatul interimar, în contextul în care, nota pe care a primit-o ca urmare a desfășurării acestei proceduri nelegale, nu i-a permis să ocupe această funcție și nici să depună noul proiect de management.

Cu cheltuieli de judecată pe cale separată.

Pârâtul, prin consilier juridic, solicită respingerea cererii de suspendare, ca neîntemeiată, pentru motivele expuse detaliat în cuprinsul întâmpinării.

Cu privire la motivele de nelegalitate invocate de către reclamant, învederează că actul administrativ este motivat atât în fapt, cât și în drept.

În ceea ce privește componența Comisiei de evaluare, arată că, condițiile de incompatibilitate ale membrilor comisiei sunt prevăzute în mod expres de art. 6 din Ordinul nr. 2799/2015.

Referitor la paguba iminentă, menționează că reclamantul nu a probat îndeplinirea acestei condiții.

Reclamantul, personal, susține că evaluările nu au fost efectuate la termenele stabilite prin contract. De asemenea, susține că imaginea sa a fost afectată, aducându-i prejudicii mari.

Tribunalul, în temeiul disp. art. 394 C. P. Civ., declară dezbaterile închise și reține cauza spre pronunțare pe excepții și pe fond.

TRIBUNALUL

Deliberand asupra cauzei

Obiectul cererii de chemare în judecată.

Prin cererea de chemare în judecată înregistrată pe rolul Tribunalului București Secția a II-a Contencios Administrativ și Fiscal, reclamantul ##### a solicitat instanței în contradictoriu cu pârâțul Primarul general al #####, suspendarea în temeiul art. 14 din Legea nr. 554/2004 a Dispoziției nr. 856/26.04.2022 privind aprobarea rezultatului final al evaluării finale a managementului Teatrului excelsior, cu consecința legală a repunerii părților în situația anterioară până la pronunțarea instanței de fond.

În motivare, reclamantul a arătat în esență următoarele: în ceea ce privește cazul justificat, a indicat ca motive de nelegalitate a actului administrativ nemotivarea actului, nelegalitatea constituirii comisiei care a realizat evaluarea finală, nerespectarea termenelor în care trebuia realizată evaluarea, precum și lipsa unui program minimal pentru anul 2021; în ceea ce privește paguba iminentă, reclamantul a arătat că aceasta constă în împiedicarea sa de a prezenta un nou proiect de management și de a continua managementul la Teatrul Excelsior.

Poziția procesuală a pârâțului.

Prin întâmpinarea depusă la data de 01.11.2022, pârâțul a invocat excepția lipsei de interes și excepția lipsei calității procesuale active a reclamantului, iar pe fondul cauzei a solicitat respingerea cererii de suspendare ca neîntemeiată.

Soluția și considerentele Tribunalului asupra cererii de suspendare.

Asupra excepțiilor invocate în cauză

Potrivit art. 248 alin. (1) C. proc. civ., instanța se va pronunța mai întâi asupra excepțiilor de procedură, precum și asupra excepțiilor de fond care fac inutilă, în tot sau în parte, administrarea de probe ori, după caz, cercetarea în fond a cauzei.

Cu privire la excepția lipsei calității procesuale active și excepția lipsei de interes a reclamantului, Tribunalul arată că potrivit art. 1 alin. (1) și (2) din Legea nr. 554/2004: „(1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public. (2) Se poate adresa instanței de contencios

administrativ și persoana vătămată într-un drept al său sau într-un interes legitim printr-un act administrativ cu caracter individual, adresat altui subiect de drept”

Potrivit art.2 din același act normativ, persoana vătămată este orice persoană titulară a unui drept sau a unui interes legitim, vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ

Reținând, în raport de aceste dispoziții legale, că reclamant, poate fi orice persoană care poate invoca existența unei vătămări produse într-un drept sau interes legitim, care se face pe baza probelor administrate, fiind o problemă de fond în litigiul administrativ, stabilirea în concret a existenței sau inexistenței vătămării, tribunalul apreciază că sunt incidente dispozițiile art. 248 alin.4 C.proc.civ., astfel că va respinge excepțiile ca neîntemeiate.

Asupra fondului cererii de suspendare

Examinând cererea de suspendare prin prisma motivelor formulate de reclamantă, a apărărilor invocate de pârât și luând în considerare temeiurile de drept incidente în cauză, instanța constată că este întemeiată, pentru considerentele prezentate în continuare.

Prin Dispozitia nr. 856/26.04.2022 a cărei suspendare s-a solicitat prin prezenta acțiune a fost aprobat rezultatul final al evaluării finale a managementului la Teatrul Excelsior. Potrivit preambulului, dispozitia s-a întemeiat pe Referatul de specialitate comun al direcției Managementul Resurse Umane nr DMRU ##### si direcției Cultură, Învățământ, Turism nr. DCIT #####, Raportul motivat nr. 39518/11.04.2022, OUG nr. 189/2008 si OUG nr. 57/2019.

Conform art.14 alin.(1) din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, în cazuri bine justificate și pentru prevenirea unei pagube iminente, după sesizarea, în condițiile art.7, a autorității publice care a emis actul, persoana vătămată poate să ceară instanței competente să dispună suspendarea executării actului administrativ unilateral până la pronunțarea instanței de fond.

În urma analizării actelor dosarului, instanța reține ca

În ceea ce privește condiția existenței unui caz bine justificat, se reține că, în accepțiunea art.2 alin.(1) lit.t) din Legea nr.554/2004, prin „cazuri bine justificate” se înțeleg împrejurări legate de starea de fapt și de drept, care sunt de natură să creeze o îndoială serioasă în privința legalității actului administrativ.

La modul concret, conform legislației naționale, condiția existenței unui caz bine justificat este îndeplinită în situația în care se regăsesc argumente juridice aparent valabile cu privire la nelegalitatea actului administrativ aflat în litigiu. Altfel spus, pentru a interveni suspendarea judiciară a executării unui act administrativ trebuie să existe un indiciu temeinic de nelegalitate.

În acest context, trebuie subliniat faptul că principiul legalității activității administrative presupune atât ca autoritățile administrative să nu eludeze dispozițiile legale, cât și ca toate deciziile acestora să se întemeieze pe lege. El impune, în egală măsură, ca respectarea acestor exigențe de către autorități să fie în mod efectiv asigurată.

În cadrul cererii de suspendare, instanța nu va cerceta îndeplinirea condițiilor de legalitate ale actului administrativ, această obligație revenindu-i instanței de fond, investită cu soluționarea acțiunii în anulare.

Condiția existenței cazului „bine justificat”, lăsată de legiuitor la aprecierea și înțelepciunea judecătorului sub aspectul conținutului său, presupune ca asupra legalității actului administrativ să planeze o puternică îndoială, iar aceasta să fie evidentă fără a se intra în cercetarea pe fond a dispozițiilor actului, respectiv a consecințelor juridice pe care le-a produs.

În speță, examinând aparenta de legalitate a Dispozitiei nr. 856/26.04.2022 a neregulilor prin prisma situației de fapt și a argumentelor juridice prezentate, Tribunalul reține că există un caz bine justificat, întrucât există îndoială cu privire la legalitatea actului administrative.

Astfel, în ceea ce privește susținerile reclamantului legate de componenta Comisilor de evaluare, tribunalul le apreciază ca întemeiate impunându-se a se clarifica situația juridică în care se găsesc membri acestei Comisii.

Astfel, trebuie avute în vedere dispozițiile art 6 alin. 1 lit. b Anexa nr. 2 din Ordinul nr. 2799/2015 care preved ca nu poate fi desemnat ca membru în comisie persoana care se află în una dintre următoarele situații: a avut în ultimii 2 ani sau are în perioada de derulare a procedurii de evaluare raporturi contractuale încheiate cu instituția publică de cultură pentru care se face evaluarea managementului. Din aceasta perspectivă instanța constată că membri comisiei numiți prin Dispozitia nr. 29/10.01.2022 au efectuat evaluarea managementului Teatrului Excelsior și pentru anul 2020 iar reclamantul în calitate de manager, a refuzat plata remunerațiilor din convențiile pentru evaluarea managementului pentru anul 2020, astfel încât se impune clarificarea raporturilor juridice dintre membri comisiei și instituție, și a naturii convențiilor anterioare.

Însă, pentru procedura simplificată prevăzută de art 14 din legea nr. 544/2004, existența acestor convenții anterioare este suficientă pentru ca instanța să aprecieze că efectuarea evaluării de către aceleași persoane ridică serioase dubii în ceea ce privește legalitatea actelor întocmite în astfel de condiții.

Aceleași concluzii se impun și în urma analizării termenelor în care a fost realizată evaluarea. Astfel, potrivit OUG nr. 189/2008 Art. 36 (1) Evaluarea managementului se face anual, pe baza Regulamentului-cadru de organizare și desfășurare a evaluării managementului, elaborat de Ministerul Culturii, și reprezintă procedura prin care autoritatea verifică modul în care au fost realizate obligațiile asumate prin contractul de management, în raport cu resursele financiare alocate, potrivit procedurilor prevăzute la art. 25 alin. (2) și (3). (2) În toate cazurile, evaluarea prevăzută la alin. (1) se face prin analizarea proiectelor realizate în cadrul programului asumat și, după caz, ținându-se cont și de activitățile realizate, altele decât cele prevăzute în programul minimal. Art. 37. (1) Termenele și modul în care se efectuează evaluările anuale sunt prevăzute prin grija autorității în contractul de management. (2) În cazul în care rezultatele evaluărilor anterioare sunt peste 8, autoritatea este obligată să organizeze evaluare finală cu cel puțin 90 de zile calendaristice înainte de expirarea duratei contractului de management.

Tribunalul constată că în ceea ce îl privește pe reclamant, contractul său de management a fost încheiat pentru perioada 03.01.2018-31.12.2021, iar potrivit art 10 din contractul de management nr. 61/03.01.2018 evaluarea finală urma să aibă loc în luna septembrie 2021. În fapt, potrivit Deciziei contestate, această evaluare a avut loc în luna aprilie 2022 după expirarea termenului prevăzut în contract.

Prin urmare, în limitele permise de natura specifică a procedurii instituite de art.14 din Legea nr.554/2004, care exclude posibilitatea analizării pe fond a legalității actului administrativ întrucât acest fapt ar echivala cu o prejudecare a fondului cauzei, Tribunalul apreciază că modalitatea în care a fost întocmit raportul de evaluare aprobat prin Decizia a cărei suspendare s-a solicitat, reflectă împrejurări legate de starea de fapt și de drept din care rezultă o aparență de nelegalitate care creează o îndoială puternică asupra prezumției de legalitate de care se bucură actul administrativ și care se circumscrie sintagmei cazuri „bine justificate”.

În ceea ce privește existența celei de a doua condiții, referitoare la paguba iminentă, se constată că, potrivit dispozițiilor art.2 alin.1 lit.ș) din Legea nr.554/2004, prin „pagubă iminentă” se înțelege prejudiciul material viitor și previzibil sau, după caz, perturbarea previzibilă a funcționării unei autorități publice sau a unui serviciu public.

Analizând această cerință, instanța apreciază că este îndeplinită în cauză, paguba apărând ca fiind implicită atata vreme cât în urma calificativului obținut de reclamant de 7,18 acesta nu mai poate să accedă la funcția îndeplinită anterior actului administrativ vătămător.

Totodată, instanța consideră că, în contextul aparenței nelegalității actului administrativ, măsura de suspendare a executării acestora apare ca fiind mai oportună decât soluția neînstituirii suspendării, în această din urmă ipoteză, situația reclamantului fiind grav afectată prin raportare la situația pârâtei care poate oricând desemna alte persoane care să ocupe funcția de manager al institutiei.

În acest sens, instanța are în vedere principiul proporționalității consacrat de art.5 din Tratatul UE, ca principiu general al sistemului comunitar, în sensul că, în soluționarea cauzei, instanța este dator să analizeze dacă interesul reclamantului de a fi amânată executarea actului până la pronunțarea instanței de fond este sau nu mai puternic decât interesul statului de a se executa actul la scadență, chiar înainte ca instanțele să se pronunțe asupra legalității sale.

De asemenea, Tribunalul reamintește că soluția instanței asupra cererii de suspendare a executării este în acord cu principiile cuprinse în Recomandarea nr. R (89) 8/1989 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei către statele membre privind protecția provizorie în materie de contencios administrativ, potrivit căroră măsurile de protecție provizorie pot fi îndeosebi acordate dacă executarea actului administrativ este de natură să cauzeze prejudicii grave, reparabile doar cu dificultate, și sub condiția existenței unui caz prima facie, împotriva validității actului respectiv, precum și cu Recomandarea nr. 16/2003 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, potrivit căreia executarea deciziilor administrative trebuie să țină cont de drepturile și intereselor persoanelor particulare.

Soluția suspendării actului administrativ până la pronunțarea instanței se circumscrie noțiunii de protecție provizorie corespunzătoare, măsură care se recomandă a fi luată de autoritatea jurisdicțională, fără ca astfel să se aducă atingere executării deciziilor autorităților administrative prin care se impun particularilor o serie de obligații.

În consecință, pentru motivele de fapt și de drept evidențiate, tribunalul constată că cererea formulată de reclamant este întemeiată, astfel că, în temeiul art.14 din Legea contenciosului administrativ nr.554/2004, va dispune admiterea acesteia și suspendarea executării actului administrativ vătămător, respectiv a Dispoziției nr. 856/26.04.2022, până la pronunțarea instanței de fond.

**PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII
HOTĂRĂȘTE:**

Respinge ca neîntemeiată excepția lipsei de interes.

Respinge ca neîntemeiată excepția lipsei calitatii procesuale pasive.

Hotarâre nr. 23/2023 din 10.01.2023, cod RJ 723gded29
(<https://rejust.ro/juris/723gded29>)

Admite cererea de suspendare formulată de către reclamantul #####, CNP#####, cu domiciliul ales în București, Bd. Unirii, nr. 57, ### #, et. 6-7, ### #, sector 3, în contradictoriu cu pârâțul PRIMARUL GENERAL AL MUNICIPIULUI BUCUREȘTI, cu sediul în sector 5, București, ### ##### ##.

Dispune suspendarea executării actului administrativ reprezentat de Dispoziția nr. 856/26.04.2022.

Executorie.

Cu drept de recurs în termen de 5 zile de la comunicare, care se depune la Tribunalul București – Secția a II-a Contencios Administrativ și Fiscal.

Prezenta hotărâre se va comunica părților.

Pronunțată astăzi, 10.01.2023, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

Președinte,

Boaje

Grefier,

#####

Red. ##### C.A.B./4ex/11.01.2023.