



# MONITORUL OFICIAL

## AL

# ROMÂNIEI

Anul 191 (XXXV) — Nr. 141

PARTEA I  
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Luni, 20 februarie 2023

### SUMAR

<u>Nr.</u>		<u>Pagina</u>
	ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE	
345.	— Ordin al ministrului sănătății privind modificarea anexei nr. 8 la Ordinul ministrului sănătății nr. 3.326/2022 pentru organizarea și desfășurarea unei acțiuni de depistare activă a tuberculozei în județe cu risc crescut .....	2
	ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE	
	Decizia nr. 2 din 16 ianuarie 2023 (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept) .....	3–15

# ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

MINISTERUL SĂNĂTĂȚII

## ORDIN

### privind modificarea anexei nr. 8 la Ordinul ministrului sănătății nr. 3.326/2022 pentru organizarea și desfășurarea unei acțiuni de depistare activă a tuberculozei în județe cu risc crescut

Văzând Referatul de aprobare nr. AR 2.945/2023 al Direcției generale sănătate publică și programe de sănătate din cadrul Ministerului Sănătății,

luând în considerare:

— Acordul de grant dintre Ministerul Sănătății și Fondul Global de Luptă împotriva SIDA, Tuberculozei și Malariei nr. SP 1.799 din 14.02.2019 „Abordarea provocărilor sistemului de sănătate privind controlul tuberculozei în România” — Grantul 1762 ROU-T-MoH;

— Scrisorile de implementare nr. 6 din 21 martie 2022, respectiv nr. 7 din 28 iunie 2022, înregistrate cu nr. EECA/NM/028-21/03/2022 — Fondul Global și nr. DGAMMUPSP 685 din 22.03.2022 — Ministerul Sănătății, respectiv nr. EECA/NM/086-27/06/2022 — Fondul Global și nr. FG42 din 28.06.2022 — Ministerul Sănătății, emise de Fondul Global de Luptă împotriva HIV/SIDA, Tuberculozei și Malariei, prin care s-au aprobat prelungirea perioadei de implementare a Grantului 1762 ROU-T-MoH „Abordarea provocărilor sistemului de sănătate privind controlul tuberculozei în România” până la data de 31 martie 2023, precum și finanțare suplimentară pentru organizarea unei intervenții de depistare activă a tuberculozei în județe la risc, în contextul migrației din Ucraina,

având în vedere Hotărârea Guvernului nr. 423/2022 privind aprobarea programelor naționale de sănătate, cu modificările și completările ulterioare,

în temeiul art. 7 alin. (4) din Hotărârea Guvernului nr. 144/2010 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, cu modificările și completările ulterioare,

ministrul sănătății emite următorul ordin:

**Art. I.** — Anexa nr. 8 „Spitale participante la acțiunea de depistare activă a tuberculozei în județe cu risc crescut” la Ordinul ministrului sănătății nr. 3.326/2022 pentru organizarea și desfășurarea unei acțiuni de depistare activă a tuberculozei în județe cu risc crescut, publicat în Monitorul Oficial al României,

Partea I, nr. 1075 din 8 noiembrie 2022, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se înlocuiește cu anexa care face parte integrantă din prezentul ordin.

**Art. II.** — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

p. Ministrul sănătății,  
**Adriana Pistol,**  
secretar de stat

București, 13 februarie 2023.  
Nr. 345.

*ANEXĂ*  
(Anexa nr. 8 la Ordinul nr. 3.326/2022)

#### Spitale participante la acțiunea de depistare activă a tuberculozei în județe cu risc crescut

Județul	Nr. crt.	Spitalul
Botoșani	1	Spitalul de Pneumoftiziologie Botoșani
	2	Spitalul Municipal Dorohoi
Constanța	1	Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Constanța
Cluj	1	Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie „Leon Daniello” Cluj-Napoca
Galați	1	Spitalul de Pneumoftiziologie Galați
Iași	1	Spitalul Clinic de Pneumoftiziologie Iași
	2	Spitalul Municipal de Urgență Pașcani
Maramureș	1	Spitalul de Pneumoftiziologie Baia Mare
Neamț	1	Spitalul Județean de Urgență Neamț
	2	Spitalul Municipal de Urgență Roman
	3	Spitalul de Pneumoftiziologie Bisericani
Satu Mare	1	Spitalul de Pneumoftiziologie Satu Mare
Sălaj	1	Spitalul Județean de Urgență Zalău
Suceava	1	Spitalul Județean de Urgență „Sf. Ioan cel Nou”
	2	Spitalul Municipal Fălticeni
	3	Spitalul Municipal Câmpulung Moldovenesc
Tulcea	1	Spitalul Județean de Urgență Tulcea
Vaslui	1	Spitalul Județean de Urgență Vaslui
	2	Spitalul Municipal de Urgență „Elena Beldiman” Bârlad
	3	Spitalul Municipal „Dimitrie Castroian” Huși
București	1	Institutul Național de Pneumoftiziologie „Marius Nasta” București

**ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE**

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

**DECIZIA Nr. 2**

din 16 ianuarie 2023

Dosar nr. 1.971/1/2022

Mariana Constantinescu	— președintele Secției de contencios administrativ și fiscal — președintele completului
Vasile Bîcu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Maria Hrudei	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Gheza Attila Farmathy	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Veronica Năstasie	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Adriana Florina Secrețeanu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Virginia Filipescu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Liliana Vișan	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Lucian Cătălin Mihai Zamfir	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Elena Diana Tămașă	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Luiza Maria Păun	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Carmen Mihaela Voinescu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Andreea Marchidan	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

1. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept competent să judece sesizarea ce formează obiectul Dosarului nr. 1.971/1/2022 este legal constituit conform dispozițiilor art. 520 alin. (6) din Codul de procedură civilă și ale art. 36 alin. (2) lit. b) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare.

2. Ședința este prezidată de doamna judecător Mariana Constantinescu, președintele Secției de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. La ședința de judecată participă doamna Ileana Peligrad, magistrat-asistent, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 38 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu completările ulterioare.

4. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare sesizarea formulată de Tribunalul București — Secția a V-a civilă, prin Încheierea din 12 iulie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 19.409/299/2022, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile referitor la următoarele chestiuni de drept:

„a. Dispozițiile art. 24 alin. (1)—(3) din Legea nr. 554/2004 trebuie interpretate în sensul că procedura de executare a unei hotărâri judecătorești definitive, pronunțată de o instanță de contencios administrativ, se aplică inclusiv în situația în care obligația stabilită prin hotărârea respectivă este aceea de adoptare a unui act administrativ, respectiv a unei hotărâri de Guvern?

b. Prevederile art. 24 alin. (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?”

5. Magistratul-asistent învederează că la dosarul cauzei au fost depuse raportul întocmit de judecătorul-raportor desemnat, comunicat părților, opiniile juridice formulate de specialiștii din cadrul I.N.M. — Catedra de drept administrativ și ai Facultății de Drept din cadrul Universității „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca și puncte de vedere ale părților.

6. Președintele completului, constatând că nu mai sunt alte completări, chestiuni de invocat sau întrebări de formulat din partea membrilor completului, a declarat dezbaterile închise, iar completul de judecată a rămas în pronunțare.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra chestiunilor de drept cu care a fost sesizată, a constatat următoarele:

**I. Titularul și obiectul sesizării**

7. Prin Încheierea din 12 iulie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 19.409/299/2022, Tribunalul București — Secția a V-a civilă a dispus, în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, prin care să se dea o rezolvare de principiu cu privire la următoarele chestiuni de drept:

„a. Dispozițiile art. 24 alin. (1)—(3) din Legea nr. 554/2004 trebuie interpretate în sensul că procedura de executare a unei hotărâri judecătorești definitive, pronunțată de o instanță de contencios administrativ, se aplică inclusiv în situația în care obligația stabilită prin hotărârea respectivă este aceea de adoptare a unui act administrativ, respectiv a unei hotărâri de Guvern?

b. Prevederile art. 24 alin. (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?”

8. Sesizarea a fost înregistrată pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept cu nr. 1.971/1/2022.

#### II. Prevederile normative supuse interpretării

9. Având în vedere chestiunea de drept supusă dezlegării, dispozițiile din dreptul intern supuse interpretării sunt cele ale art. 24 și 25 din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare (denumită în continuare *Legea nr. 554/2004*), care reglementează procedura de executare a hotărârii judecătorești definitive pronunțate potrivit prevederilor acestei legi, și anume:

„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 obligația 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. Ț), 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.”

#### III. Expunerea succintă a procesului

10. Prin cererea înregistrată pe rolul Judecătoriei Sectorului 1 București cu nr. 19.409/299/2022, petenta A a solicitat încuviințarea executării silite a obligației instituite prin titlul executoriu reprezentat de Decizia civilă nr. 2.370 din 8 mai 2019 pronunțată de către Înalta Curte de Casație și Justiție în cadrul Dosarului nr. 1.442/2/2015.

11. Prin Decizia nr. 2.370 din 8 mai 2019 pronunțată în Dosarul nr. 1.442/2/2015, Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal a decis, printre altele, obligarea părâtului B să adopte o hotărâre de Guvern pentru punerea în aplicare a dispozițiilor art. 9 din anexa nr. 1 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 49/1997 privind înființarea Societății Naționale a Petrolului „Petrom” — S.A. București, astfel cum a fost modificată prin Ordonanța Guvernului nr. 55/2003 privind unele măsuri pentru derularea procesului de privatizare a Societății Naționale a Petrolului Petrom — S.A. București, precum și pentru modificarea și completarea cadrului legal în domeniul privatizării pentru societățile comerciale aflate în portofoliul Ministerului Economiei și Comerțului, în vederea vânzării de acțiuni ale O.M.V. Petrom — S.A., până la limita de 8% din capitalul social, la același preț la care au fost vândute acțiunile în cadrul procesului de privatizare, sub sancțiunea unor penalități de 1.000 de lei pe fiecare zi de întârziere de la data pronunțării deciziei și până la executarea obligației.

12. Prin Încheierea din 10 mai 2022 pronunțată în Dosarul nr. 19.409/299/2022, Judecătoria Sectorului 1 București a respins cererea de încuviințare a executării silite, formulată de creditorul obligației stabilite prin Decizia nr. 2.370 din 8 mai 2019 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal.

13. În motivare a reținut, în esență, că, potrivit prevederilor art. 24 și 25 din Legea nr. 554/2004, pentru punerea în executare a hotărârilor pronunțate de instanțele de contencios administrativ, având ca obiect obligarea unei autorități publice de a elibera un înscris sau de a efectua o anumită operațiune administrativă, legiuitorul a prevăzut o procedură specială, conform căreia creditorul trebuie să se adreseze instanței care a soluționat fondul litigiului, nefiind posibilă solicitarea declanșării executării silite potrivit dispozițiilor comune din Codul de procedură civilă, respectiv prin sesizarea unui executor judecătoresc; prin urmare, în cauză nu sunt aplicabile prevederile art. 666 alin. (1) din Codul de procedură civilă, creditorul fiind obligat conform art. 24 alin. (2) din Legea nr. 554/2004 să urmeze procedura de executare specială prevăzută de această lege.

14. În ceea ce privește solicitarea de încuviințare a executării silite pentru valoarea penalităților de 1.000 de lei/zi de întârziere, instanța a constatat faptul că nici această creanță nu îndeplinește condițiile prevăzute de art. 663 din Codul de procedură civilă, nefiind vorba de daune-interese moratorii, conform art. 1.536 din Codul civil, ci de o sancțiune pecuniară cu caracter distinct, prevăzută de art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, având natura unor măsuri de executare; verificarea cererii de încuviințare a executării silite, cu privire la aceste penalități, se efectuează tot de către instanța de executare, care a soluționat fondul litigiului de contencios administrativ, asemenea obligației principale.

15. În concluzie, a reținut că, în ceea ce privește punerea în executare a obligației de a face, creditorul nu are deschisă calea declanșării unei executări silite prin intermediul unui executor judecătoresc, fiind obligat să urmeze procedura specială prevăzută de Legea nr. 554/2004.

16. Împotriva încheierii menționate a formulat apel creditorul, înregistrat pe rolul Tribunalului București — Secția a V-a civilă, prin care a arătat, în esență, că obligația stabilită prin titlul executoriu nu se încadrează în prevederile art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, astfel că procedura de executare nu este cea prevăzută de respectiva lege, ci de dreptul comun; de asemenea, a susținut că, din moment ce penalitățile de întârziere au fost stabilite direct prin titlul executoriu, în temeiul art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, procedura prevăzută de art. 24 din Legea nr. 554/2004 nu mai poate fi aplicată. Astfel, finalitatea acestei proceduri este tocmai stabilirea despăgubirilor pe care debitorul le datorează creditorului pentru neexecutarea în natură a obligației, însă acestea au fost deja stabilite direct prin titlul executoriu, astfel că suma reprezentând despăgubiri poate fi executată potrivit Codului de procedură civilă.

#### IV. Punctul de vedere al părților

17. Apelanta-creditoare a solicitat, în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea primei chestiuni de drept, arătând, în motivare, în esență, că sunt întrunite toate condițiile pentru a se dispune sesizarea instanței supreme, iar pe fond răspunsul întrebării adresate ar trebui să fie negativ.

18. La termenul din 5 iulie 2022, tribunalul a pus în discuție din oficiu, față de soluția primei instanțe și obiectul apelului, sesizarea instanței supreme și cu dezlegarea celei de a doua chestiuni de drept, sesizare cu care apelanta a fost de acord.

#### V. Punctul de vedere al instanței de trimitere

19. Instanța de trimitere a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă:

- (i) instanța de trimitere — Tribunalul București — este investită cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, având de soluționat apelul declarat împotriva unei încheieri de respingere a cererii de încuviințare a executării silite;
- (ii) de modul de dezlegare a chestiunii de drept depinde soluționarea pe fond a cauzei, deoarece, în ipoteza în care s-ar stabili că procedura execuțională specială, prevăzută de art. 24 din Legea nr. 554/2004, este aplicabilă și pentru executarea silită a obligațiilor de a face având ca obiect adoptarea unui act administrativ, atunci aceasta ar confirma raționamentul primei instanțe care a dispus respingerea cererii de încuviințare a executării silite, tocmai în considerarea acestui raționament juridic;
- (iii) cu privire la chestiunea de drept în discuție, nu a fost identificată jurisprudență relevantă care să fie circumscrisă în mod expres limitelor câmpului de aplicare a dispozițiilor art. 24 din Legea nr. 554/2004, cu precădere în ceea ce privește distincția dintre actele administrative încheiate și actele administrative adoptate;
- (iv) cu privire la chestiunea de drept, Înalta Curte de Casație și Justiție nu a fost investită cu un recurs în interesul legii sau cu o cerere de pronunțare a unei hotărâri prealabile.

20. Referitor la condiția noutății chestiunii de drept, instanța de trimitere a reținut că, din jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție formată în procedura prevăzută de art. 519 din Codul de procedură civilă, cerința noutății este îndeplinită nu numai atunci când chestiunea de drept își are izvorul în reglementări

nou-intrate în vigoare, dar și în situația unor reglementări mai vechi, dar asupra cărora instanța de judecată este chemată să se pronunțe în prezent, devenind actuală aplicarea frecventă a normei juridice.

21. În ambele cazuri este necesar să nu se fi dezvoltat o practică judiciară ce relevă o anumită interpretare și aplicare a normei vizate de chestiunea de drept, întrucât, după cum s-a decis în mod constant, orientarea jurisprudenței spre o anumită interpretare a normelor analizate și existența unei practici a instanțelor naționale determină pierderea caracterului de noutate a chestiunii de drept supuse analizei.

22. Prin urmare, nu prezintă relevanță faptul că reglementarea art. 24 din Legea nr. 554/2004 este mai veche, întrucât instanța de judecată este chemată să se pronunțe în prezent asupra problemelor de drept menționate, devenind actuală aplicarea normelor juridice.

23. Instanța de trimitere a apreciat că nu s-a conturat o orientare certă și consistentă a practicii către o anumită interpretare și aplicare a normei din perspectiva chestiunilor de drept. Se poate vorbi, astfel, despre o practică în curs de formare, ce justifică declanșarea mecanismului de prevenire a practicii neunitare prevăzută de art. 519 din Codul de procedură civilă.

24. Din contră, așa cum a precizat și creditoarea, tribunalul a reținut că în titlul executoriu figurează peste 8.000 de creditori (majoritatea dintre aceștia cesionând creanța), astfel încât pe rolul instanțelor au fost deja înregistrate foarte multe dosare (de ordinul miilor) având ca obiect încuviințare executare silită.

25. Prin urmare, dezlegarea chestiunilor de drept menționate ar fi necesară și utilă pentru a preîntâmpina apariția unei practici neunitare la nivelul instanțelor civile, în speță judecătoriile de sector, respectiv Tribunalul București. Așadar, tranșarea acestei chestiuni de drept ar conferi predictibilitate acestor litigii, care sunt deja în număr foarte mare.

26. Cea din urmă condiție este, de asemenea, îndeplinită, întrucât Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat asupra chestiunii de drept și nici nu există un recurs în interesul legii în curs de soluționare având ca obiect aceste chestiuni de drept.

27. Instanța de trimitere a apreciat că în prezenta cauză nu se solicită dezlegarea aceleiași chestiuni de drept ca cea avută în vedere la pct. 58 din Decizia nr. 21/2021, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, unde s-au statuat următoarele: „Verificarea compatibilității normelor Codului de procedură civilă cu raporturile de drept administrativ este parte a actului de justiție înfăptuit de judecător, iar în privința procedurii speciale de executare instituite de art. 24 din Legea nr. 554/2004 trebuie avut în vedere faptul că aceasta se aplică numai dacă, prin dispozitivul hotărârii definitive ce constituie titlu executoriu, autoritatea publică a fost obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să se efectueze anumite operațiuni administrative, fiind vorba deci de obligații de a face care nu pot fi aduse la îndeplinire decât de autoritatea publică, prin reprezentanții săi legali”.

28. Or, în cauza de față, prima întrebare vizează, așa cum s-a arătat, împejurarea dacă obligația unei autorități publice de a adopta o hotărâre de Guvern este inclusă în obligația de a „încheia, înlocui sau modifica actul administrativ, elibera un alt înscris sau efectua anumite operațiuni administrative — cu privire la care este incidentă procedura specială de executare instituită de art. 24 din Legea nr. 554/2004, așa cum s-a reținut prin Decizia nr. 21/2021, pct. 58 citat mai sus”.

29. În ceea ce privește punctul de vedere al instanței de trimitere cu privire la chestiunile de drept supuse dezlegării, tribunalul a reținut că, deși art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă menționează inserarea acestuia în cadrul încheierii de sesizare, aceasta nu reprezintă o condiție de

admisibilitate a sesizării, context în care nu își va exprima punctul de vedere cu privire la modalitatea de dezlegare a întrebărilor adresate, întrucât ar echivala cu o antepunțare.

## VI. Jurisprudența instanțelor naționale în materie

### VI.1. Jurisprudența comunicată de curțile de apel

30. În ceea ce privește prima chestiune de drept supusă interpretării, a fost comunicată jurisprudență care nu antamează strict chestiunea de drept supusă dezlegării, existând o singură orientare jurisprudențială, prin care s-a apreciat, implicit, în sensul că procedura specială de executare reglementată de art. 24 din Legea nr. 554/2004 se aplică și în ipoteza în care, prin titlul executoriu în discuție, s-a dispus, de către instanța de judecată, obligarea pârâtului Guvernul României să adopte o hotărâre de Guvern (Decizia civilă nr. 168 din 19 martie 2021 pronunțată în Dosarul nr. 4.144/117/2020 al Curții de Apel Cluj) pentru reintegrarea reclamantului, ipoteză care, de altfel, se circumscrie soluțiilor prevăzute de art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, respectiv obligarea autorității publice pârâte să emită un act administrativ, *lato sensu*.

31. În sensul orientării jurisprudențiale menționate anterior și-au exprimat punctul de vedere teoretic, nesuținut de practică judiciară, următoarele instanțe: Curtea de Apel Constanța (Secția de contencios administrativ și fiscal), Curtea de Apel Craiova (Secția de contencios administrativ și fiscal); tribunalele Hunedoara, Iași, Vaslui, Gorj, Buzău, Ilfov; Judecătoria Aiud.

32. În susținerea punctelor de vedere au fost expuse următoarele argumente:

- (i) pentru punerea în executare a obligațiilor stabilite într-o hotărâre pronunțată în baza dispozițiilor Legii nr. 554/2004, legiuitorul a stabilit o procedură specială, care derogă de la procedura generală prevăzută de art. 665 și următoarele din Codul de procedură civilă, ce este obligatoriu de urmat și în situația adoptării unei hotărâri de Guvern, și nu doar în situația încheierii unui act administrativ bilateral;
- (ii) față de prevederile art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, în condițiile în care art. 24 din Legea nr. 554/2004 se referă la noțiunea de „act administrativ”, fără a face distincție după cum acesta este un act administrativ (bilateral) de gestiune sau act administrativ (unilateral) de autoritate, voința legiuitorului este clară, în sensul existenței unei proceduri speciale administrative pentru executarea obligațiilor prevăzute de Legea nr. 554/2004, indiferent de natura actului administrativ;
- (iii) deși dispozițiile art. 24 alin. (1) și următoarele din Legea nr. 554/2004 privesc încheierea, înlocuirea sau modificarea actului administrativ, eliberarea unui alt înscris sau efectuarea anumitor operațiuni administrative, textul se aplică și în situația adoptării unei hotărâri de Guvern, dispoziția executorie încadrându-se în natura obligațiilor stabilite în sarcina autorității publice;
- (iv) dacă intenția legiuitorului ar fi fost cea de excludere a hotărârilor de Guvern de la aplicarea art. 24 din Legea nr. 554/2004, ar fi prevăzut acest lucru în mod expres. Legiuitorul a optat pentru formula „încheierea” în detrimentul unor termeni ca „adoptarea/emiterea” tocmai cu intenția de a include și actele administrative asimilate (contractele administrative), și nu cu intenția de a exclude titlurile executorii ce vizează executarea unor acte administrative tipice, cum sunt și hotărârile de Guvern, care, potrivit art. 2 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 554/2004, sunt eminentamente unilaterale;

- (v) titlul executoriu referitor la obligația autorității publice de a emite o hotărâre de Guvern se întemeiază pe existența unei încălcări a unui drept al creditorului, respectiv pe constatarea refuzului nejustificat al autorității publice de a rezolva o cerere referitoare la un drept sau la un interes legitim constatat anterior de către instanță, în cadrul altui litigiu, ca fiind vătămat prin neemiterea acestui act administrativ.

33. Într-o jurisprudență nuanțată, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 24 din Legea nr. 554/2004, s-a reținut că situația premisă pentru punerea în aplicare a acestei dispoziții de constrângere este existența unei hotărâri judecătorești 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, respectiv prin care se stabilește în sarcina autorității publice o obligație de a face, textul fiind aplicabil atunci când în sarcina autorității publice se instituie o obligație de a face *intuitu personae*, respectiv o obligație care nu poate fi adusă la îndeplinire decât de autoritatea respectivă (Decizia nr. 449 din 29 iunie 2021, pronunțată în Dosarul nr. 4.535/62/2019, a Curții de Apel Brașov).

34. Într-o opinie nuanțată, exprimată la nivelul Tribunalului București, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 24 din Legea nr. 554/2004, s-au reținut următoarele:

- (i) verificarea compatibilității normelor Codului de procedură civilă cu raporturile de drept administrativ este parte a actului de justiție înfăptuit de judecător, iar hotărârile care cuprind alte situații decât cele avute în vedere de art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 vor urma direct procedura de executare silită reglementată de Codul de procedură civilă;
- (ii) trimiterile pe care art. 24 din Legea nr. 554/2004 le face la art. 905 și 891 din Codul de procedură civilă (în forma în vigoare la data demarării procedurii speciale de executare) nu modifică în vreun fel regimul executării hotărârilor pronunțate de instanțele de contencios administrativ în ceea ce privește obiectul procedurii speciale de executare;
- (iii) pentru soluționarea problemei de drept supuse dezlegării, trebuie avută în vedere distincția între hotărârile de Guvern ce constituie acte administrative individuale și hotărârile de Guvern care constituie acte administrative normative; în condițiile în care o hotărâre de Guvern are caracter individual, nu este exclusă aplicarea prevederilor art. 24 alin. (1)—(3) din Legea nr. 554/2004;
- (iv) pe de altă parte, o autoritate centrală nu poate fi obligată, pe cale judecătorească, să emită un act de reglementare general, precum o hotărâre de Guvern cu caracter normativ, întrucât s-ar încălca principiul separării puterilor în stat.

35. Într-un punct de vedere teoretic, nesuținut de practică judiciară, comunicat de Curtea de Apel Târgu Mureș — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal, s-a apreciat, în mod contrar, în sensul că dispozițiile art. 24 din Legea nr. 554/2004, ce reglementează o procedură specială și excepțională de executare silită a obligațiilor de a face cuprinse în titluri executorii pronunțate în materia contenciosului administrativ, trebuie interpretate restrictiv, doar pentru cele cinci ipoteze de aplicare (încheierea, înlocuirea, modificarea actului administrativ, eliberarea unui înscris și efectuarea unei operațiuni administrative), iar nu și pentru adoptarea actului administrativ, față de care nu poate fi extinsă aplicarea normei legale.

36. În ceea ce privește prima chestiune de drept supusă dezlegării, Curtea de Apel București a comunicat faptul că, la nivelul Secției a IX-a contencios administrativ și fiscal, nu a fost

identificată jurisprudență cu privire la prima chestiune de drept supusă dezlegării.

37. Curțile de apel Alba Iulia, Bacău, Constanța, Galați, Iași, Oradea, Pitești, Ploiești, Suceava, Târgu Mureș, Timișoara, Craiova și tribunalele Mehedinți, Dolj, Olt, Teleorman, Călărași au comunicat faptul că în raza lor teritorială de competență nu a fost identificată jurisprudență cu privire la chestiunile de drept supuse dezlegării.

38. În ceea ce privește cea de-a doua chestiune de drept supusă dezlegării, într-o orientare jurisprudențială, s-a apreciat că, atunci când s-a stabilit obligarea la plata penalităților dispuse prin dispozitivul titlului executoriu în temeiul art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, calculul acestora se realizează în temeiul art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, dacă, în termen de 3 luni de la data comunicării hotărârii de aplicare a penalităților, debitorul, în mod culpabil, nu a executat obligația prevăzută în titlul executoriu, sens în care instanța de executare va fixa suma ce i se va datora creditorului cu titlu de penalități.

39. Practica judiciară comunicată în acest sens se regăsește la nivelul Curții de Apel București:

— *Sentința civilă nr. 1.559 din 20 septembrie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 4.286/2/2022 (recurată de reclamant)*, prin care s-a reținut că, atunci când s-a stabilit obligarea la plata penalităților dispuse prin dispozitivul titlului executoriu în temeiul art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, calculul acestora se realizează în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 dacă, în termen de 3 luni de la data comunicării hotărârii de aplicare a penalităților, debitorul, în mod culpabil, nu execută obligația prevăzută în titlul executoriu, sens în care instanța de executare va fixa suma ce i se va datora creditorului cu titlu de penalități;

— *Sentința civilă nr. 1.566 din 20 septembrie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 4.282/2/2022 (recurată de reclamant)*, prin care s-a reținut că, pentru fixarea sumei datorate cu titlu de penalități, în temeiul art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 se impune epuizarea, în prealabil, a procedurii prevăzute de art. 24 alin. (3) din lege, nefiind echivalentă cu stabilirea penalităților prin titlul executoriu, în temeiul art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004;

— *Sentința nr. 1.259 din 20 iunie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 3.352/2/2022 (nerecurată)*, prin care Curtea a respins cererea de chemare în judecată ca inadmisibilă, reținând că, în condițiile în care reclamantii nu au parcurs și nu au finalizat procedura reglementată de art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, aceștia nu fac dovada unui drept născut și actual, recunoscut de lege, în temeiul căruia să poată pretinde stabilirea în mod definitiv a sumei datorate de părât cu titlu de penalități și obligarea acestuia la plata despăgubirilor.

40. Au fost exprimate și următoarele puncte de vedere, nesuținute de practică judiciară:

- (i) s-a apreciat că, pentru definitivarea sumei datorate cu titlu de penalități, este aplicabil art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, neexistând o altă procedură pentru fixarea sumei definitive (*Tribunalul București, Judecătoria Aiud*);
- (ii) prevederile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 trebuie interpretate în sensul că procedura de fixare a sumei datorate creditorului cu titlu de penalități se aplică inclusiv în situația în care instanța de judecată a stabilit penalități pentru fiecare zi de întârziere în conformitate cu dispozițiile art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 (*Tribunalul Ilfov, Tribunalul Vrancea*);
- (iii) art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 face trimitere la întregul art. 906 din Codul de procedură civilă, ceea ce atrage, totodată, aplicarea art. 28 din Legea nr. 554/2004, normele urmând a fi interpretate și aplicate coroborat, în măsura în care nu sunt

incompatibile cu raporturile juridice administrative. Tribunalul a avut în vedere și faptul că dispozițiile art. 892 și 906 din Codul de procedură civilă nu sunt incompatibile cu specificul raporturilor de putere dintre autoritățile publice și persoanele vătămate în drepturile sau interesele lor legitime, astfel că ele completează prevederile Legii nr. 554/2004 (*Tribunalul Ialomița*);

- (iv) verificarea cererii de încuviințare a executării silite cu privire la penalitățile de întârziere se efectuează tot de către instanța de executare care a soluționat fondul litigiului de contencios administrativ, asemenea obligației principale. Astfel, nici această creanță nu îndeplinește condițiile prevăzute de art. 663 din Codul de procedură civilă, nefiind daune-interese moratorii, conform art. 1.536 din Codul civil, ci o sancțiune pecuniară cu caracter distinct prevăzută de art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, având natura unor măsuri de executare (*Tribunalul Giurgiu*).

41. Într-o altă orientare jurisprudențială s-a reținut că penalitățile prevăzute de art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 reprezintă obligații de plată stabilite prin însuși titlul executoriu care nu intră sub incidența art. 24 din Legea nr. 554/2004, iar executarea obligației de plată a unei sume de bani, stabilită prin chiar titlul executoriu, va urma procedura de drept comun, iar nu procedura reglementată de art. 24, ce derogă de la normele de drept comun doar în limitele stabilite de alin. (1) (*Sentința civilă nr. 1.671 din 3 octombrie 2022, pronunțată de Curtea de Apel București, în Dosarul nr. 4.217/2/2022, recurată de reclamant*).

42. În sensul jurisprudenței menționate anterior și-au exprimat punctul de vedere teoretic, nesuținut de practică judiciară, următoarele instanțe: *Curtea de Apel Craiova (Secția de contencios administrativ și fiscal), Tribunalul Buzău și Tribunalul Hunedoara*.

43. În susținerea punctelor de vedere au fost invocate următoarele argumente:

- (i) interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 impun a fi în sensul că, după pronunțarea de către instanța de executare asupra cererii creditorului de fixare a sumei datorate cu titlu de penalități, neînsoțită de o cerere de despăgubiri, sau — în lipsa unei cereri de fixare a penalităților — după expirarea termenului de prescripție a executării silite de 3 ani de la împlinirea termenului de 3 luni prevăzut de norma legală în discuție, nu mai este admisibilă formularea de către creditor — pe acest temei legal — a cererii de stabilire a despăgubirilor pentru neexecutarea în natură a obligației de a face care implică faptul personal al debitorului;
- (ii) 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, data expirării termenului de trei luni, înăuntrul căruia debitorul avea posibilitatea să execute în natură obligația (*Decizia nr. 12/2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept*);
- (iii) din analiza alin. (4) al art. 24 al Legii nr. 554/2004 rezultă că, după expirarea termenului de trei luni, se consideră că mijloacele coercitive utilizate nu au avut eficiență și executarea silită nu este posibilă. Acesta este motivul pentru care, după împlinirea termenului

în discuție, se procedează la stabilirea unor sume definitive, atât în ceea ce privește amenzile aplicate în favoarea statului, cât și în ceea ce privește penalitățile acordate creditorului;

- (iv) penalitățile reglementate de art. 24 din Legea nr. 554/2004 au exclusiv un scop coercitiv, ele nu au un caracter reparator, nu corespund unui prejudiciu produs în patrimoniul creditorului (pentru repararea prejudiciului suferit de creditor ca urmare a neexecutării obligației înscrise în titlul executoriu se acordă despăgubiri în condițiile art. 892 din Codul de procedură civilă).

44. Curtea de Apel Cluj a comunicat faptul că la nivelul Secției de contencios administrativ și fiscal nu a fost identificată jurisprudență cu privire la chestiunea de drept supusă dezlegării.

#### VI.II. Jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție

45. În considerentele Deciziei nr. 35 din 31 octombrie 2016 pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept și publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1023 din 20 decembrie 2016, s-a reținut că „norma cuprinsă în art. 24 din Legea nr. 554/2004 are caracter de lege specială, derogatorie, în ceea ce privește mijloacele de constrângere și, după caz, sancționarea persoanei culpabile pentru neexecutarea hotărârilor definitive pronunțate de instanța de contencios administrativ” (paragraful 35). Prin aceeași decizie s-a reținut că „într-adevăr, art. 24 reglementează nu doar o sancțiune, ci un ansamblu de mijloace de constrângere a debitorului în vederea îndeplinirii obligației stabilite prin hotărâre judecătorească” (paragraful 39).

46. În considerentele Deciziei nr. 12 din 22 februarie 2018 pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept și publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 16 mai 2018, s-a reținut că: „În ceea ce privește data de la care se aplică penalități, hotărârea instanței investite în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 are autoritate de lucru judecat, instanța investită cu o cerere a creditorului în temeiul art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 neavând decât competența de a calcula penalitățile, conform criteriilor stabilite prin hotărârea anterioară” (paragraful 92); „În consecință, instanța investită cu o cerere întemeiată pe dispozițiile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 calculează penalități de la momentul indicat în încheierea pronunțată în cadrul procedurii reglementate de art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, până la momentul executării obligației prevăzute în titlul executoriu, dar nu mai târziu de data la care se împlinesc termenul de trei luni înăuntru cărui debitorul avea posibilitatea să execute în natură obligația” (paragraful 98); „În consecință, în cadrul procedurii reglementate de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, 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” (paragraful 104).

47. În considerentele Deciziei nr. 21/2021 pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept și publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 572 din 4 iunie 2021, instanța supremă a statuat următoarele: „Verificarea compatibilității normelor Codului de procedură civilă cu raporturile de drept administrativ este parte a actului de justiție îndeplinit de judecător, iar în privința procedurii speciale de executare instituite de art. 24 din Legea nr. 554/2004 trebuie avut în vedere faptul că aceasta se aplică numai dacă, prin dispozitivul hotărârii definitive ce constituie titlu executoriu, autoritatea publică a fost obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să se efectueze

anumite operațiuni administrative, fiind vorba deci de obligații de a face, care nu pot fi aduse la îndeplinire decât de autoritatea publică, prin reprezentanții săi legali”.

48. În considerentele Deciziei nr. 1.461 din 4 aprilie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal s-au reținut următoarele: „Art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 și fixarea sumei ce se va datora reclamantului creditor cu titlu de penalități se poate aplica numai dacă, în termen de 3 luni de la data comunicării încheierii de aplicare a amenzii și de acordare a penalităților emise conform art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, debitorul nu execută obligația prevăzută în titlul executoriu. Cum, în cauză, reclamanta a solicitat emiterea hotărârii prevăzute de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, dar fără a solicita anterior aplicarea art. 24 alin. (3) din același act normativ, se impune respingerea cererii ca inadmisibilă. Acțiunea reclamantei nu poate fi considerată admisibilă prin raportare la cererile pe care aceasta le-a adresat unor executori judecătorești, deoarece dispozițiile art. 24 din Legea nr. 554/2004 sunt dispoziții derogatorii de la dreptul comun în materia executării titlurilor executorii, iar pentru hotărârile judecătorești pronunțate de instanța de contencios administrativ sunt aplicabile prevederile art. 24—25 din Legea nr. 554/2004 și nu dispozițiile Codului de procedură civilă, cu excepția hotărârilor judecătorești prin care s-a stabilit obligația de plată a cheltuielilor de judecată, dar nu în cazul hotărârilor judecătorești care cuprind «obligații de a face», cum este și cazul în speță”.

#### VII. Răspunsul Ministerului Public

49. Prin Adresa nr. 2.247/C/3.179/III-5/2022 din 14 octombrie 2022, Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a comunicat faptul că nu se verifică, în prezent, practica judiciară în vederea promovării unui eventual recurs în interesul legii în problemele ce formează obiectul sesizării.

#### VIII. Opiniile specialiștilor

50. Opinia Facultății de Drept din cadrul Universității „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca, cu privire la prima problemă de drept supusă dezlegării, este în sensul că obligația unei autorități publice de a adopta (emite) o hotărâre de Guvern este inclusă în obligația de a „încheia, înlocui sau modifica actul administrativ, a elibera un alt înscris sau a efectua anumite operațiuni administrative”.

51. În realitate, dificultățile cu privire la aplicabilitatea dispozițiilor art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 sunt generate de omisiunea legiuitorului de a include în aceste prevederi și obligația de a adopta/emite un act administrativ, alături de cele expres indicate de acest text de lege.

52. Pornind de la definiția semantică a verbului *a înlocui*, respectiv „a pune ceva sau pe cineva în locul altuia”, ținând cont și de argumentele de mai jos, concluzia corectă ar trebui să fie aceea că obligația de a emite/adopta un act administrativ este inclusă în obligația de *a-l înlocui* care are, astfel, în acest context, un sens mai larg.

53. Pe de altă parte, deși obligația de *a încheia* un act administrativ este utilizată atunci când se pune problema încheierii unui contract, deci a unui act bilateral, nu există nicio rațiune pentru care art. 24 din Legea nr. 554/2004 s-ar aplica în ipoteza în care autoritatea publică ar fi obligată să încheie un contract administrativ, ce presupune un acord de voință, dar nu s-ar aplica în ipoteza în care autoritatea publică ar fi obligată să emită/adopte un act administrativ unilateral.

54. Cu privire la cea de-a doua problemă de drept supusă dezlegării s-a susținut că prevederile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 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.

55. Din analiza celor două texte de lege rezultă că acestea au, în principiu, același scop și aceeași natură juridică. În



ambele ipoteze, reclamantul poate solicita instanței de contencios administrativ competente, fie în etapa judecătii, fie în aceea a executării silită, aplicarea unei amenzi și a unor penalități de întârziere; în continuare, dacă debitorul refuză executarea obligațiilor care îi incumbă, la cererea creditorului, instanța revine printr-o nouă hotărâre și fixează suma care i se va datora reclamantului cu titlu de penalități.

56. Din acest moment, dispozițiile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 completează dispozițiile art. 18 alin. (5) din același act normativ, de vreme ce acestea din urmă nu cuprind vreo dispoziție expresă contrară și nici nu poate fi descoperită vreo incompatibilitate absolută între cele două texte de lege, care să conducă la justificarea unui tratament diferențiat între cele două situații.

57. Opinia Institutului Național al Magistraturii, cu privire la ambele probleme de drept, a fost în sensul că sunt îndeplinite toate condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă.

58. Faptul că, în mod greșit, Tribunalul București nu și-a exprimat opinia cu privire la problemele de drept supuse dezlegării nu ar trebui să constituie un motiv de inadmisibilitate a sesizării, dat fiind faptul că ar trebui să primeze scopul avut în vedere de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, respectiv oferirea unui răspuns util instanței de trimitere și preîntâmpinarea practicii judiciare neunitare.

59. *Cu privire la prima problemă de drept supusă dezlegării*, s-a reținut că dispozițiile art. 24 alin. (1)–(3) din Legea nr. 554/2004 trebuie interpretate în sensul că procedura de executare a unei hotărâri judecătorești definitive pronunțate de o instanță de contencios administrativ este aplicabilă în situația în care, prin respectiva hotărâre judecătorească, a fost obligat Guvernul României să emită un act administrativ sub forma unei hotărâri de Guvern (Decizia nr. 12 din 22 februarie 2018, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept).

60. *Cu privire la cea de-a doua problemă de drept supusă dezlegării*, Institutul Național al Magistraturii a arătat că în cadrul catedrei s-au conturat două opinii contrare, respectiv:

61. Într-o primă opinie s-a apreciat că prevederile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 trebuie interpretate în sensul că procedura de fixare a sumei definitive datorate creditorului cu titlu de penalități nu se aplică în situația în care, prin titlul executoriu, instanța de judecată a stabilit penalități aplicabile părții obligate pentru fiecare zi de întârziere, potrivit art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004.

62. În sprijinul acestei opinii s-a adus argumentul potrivit căruia coroborarea art. 18 cu art. 24 din Legea nr. 554/2004 ar genera dificultăți de aplicare [de exemplu, nu s-ar putea concilia aplicarea art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 cu termenul de 3 luni prevăzut de art. 24 alin. (4) din același act normativ, în situația în care, deși cu întârziere, debitorul autoritate publică execută totuși obligația stabilită în sarcina sa].

63. Într-o opinie contrară s-a apreciat că prevederile art. 24 alin. (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, potrivit art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004.

64. În susținerea acestei opinii au fost aduse următoarele argumente:

(i) ipotezele normelor cuprinse în art. 18 alin. (1) și alin. (4) lit. b) și c) și art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 coincid în ceea ce privește obligațiile care implică un fapt personal al debitorului autoritate publică. Drept urmare, este suficient ca o obligație de acest tip să poată fi înscrisă în una dintre cele

două ipoteze ca ea să fie supusă procedurii de executare reglementate de art. 24 din Legea nr. 554/2004;

(ii) procedura de executare reglementată de art. 24 din Legea nr. 554/2004 presupune două etape, cea de-a doua având o variantă alternativă (Decizia nr. 12 din 22 februarie 2018 a Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept). *Prima etapă* este cea prevăzută de art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 și are un dublu scop: să dea efect principiului disponibilității care guvernează executarea silită și în materia contenciosului administrativ și să constrângă debitorul autoritate publică să execute în natură obligația care presupune faptul său personal, stabilită în sarcina sa de instanța de contencios administrativ. Mijloacele de constrângere sunt amenda în favoarea statului și penalitățile în favoarea creditorului. Cea de-a doua etapă, într-o primă variantă, are ca obiectiv executarea silită prin echivalent a obligației amintite, în cazul în care debitorul refuză executarea în natură. Astfel, potrivit art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, dacă, în termen de 3 luni de la data comunicării hotărârii de aplicare a amenzi 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. Într-o a doua variantă, alternativă, etapa a doua constă în închiderea executării în ipoteza în care creditorul se desistează (renunță la executarea începută). Astfel, potrivit art. 24 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, 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 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 cea de-a doua etapă, dacă obligația nu a fost executată în natură, amenda și penalitățile se transformă din mijloace de constrângere în sancțiuni civile;

(iii) în cazul obligațiilor care implică un fapt personal al debitorului autoritate publică și exercițiul autorității publice, dacă obligațiile nu sunt executate de bunăvoie, aplicarea dispozițiilor art. 18 alin. (5) [și, pentru aceleași considerente, alin. (6)] nu elimină procedura de executare silită reglementată de art. 24 alin. (3), (4) și (5). Este esențial că obiectul executării silită nu constă în amenda și penalitățile reglementate de art. 18 alin. (5) și (6) sau art. 24 alin. (3), ci în obligația de a face ce implică un fapt personal al debitorului autoritate publică și, implicit, exercițiul forțat al autorității publice necesar pentru înlăturarea unei vătămări. Amenda și penalitățile devin obiect al executării silită (alături de despăgubiri, altele decât cele de întârziere) doar în condițiile art. 24 alin. (4) [sau, în cazul amenzi, alin. (5) din Legea nr. 554/2004], după ce instanța de executare [care este instanța de contencios administrativ,

conform art. 25 alin. (1) raportat la art. 2 alin. (1) lit. Ț) din Legea nr. 554/2004] a constatat că obligația de executare în natură nu este posibilă datorită refuzului culpabil al debitorului și, la cererea creditorului [necesară potrivit interpretării *per a contrario* a dispozițiilor art. 24 alin. (5) din lege], dispune executarea ei prin echivalent, fixând suma datorată statului cu titlu de amendă și sumele datorate creditorului cu titlu de penalități și de despăgubire. Concepția potrivit căreia incidența art. 18 alin. (5) și (6) elimină aplicabilitatea procedurii de executare silită a obligațiilor care implică un fapt personal al debitorului autoritate publică se întemeiază pe o confuzie în ceea ce privește obiectul executării silite [deoarece obiectul executării nu constă în amendă și penalități, care, în forma reglementată de art. 18 și, de asemenea, art. 24 alin. (3), sunt doar mijloace de constrângere; obiectul executării este dat de obligația de a face]. Închiderea procedurii se va dispune de instanța de executare în condițiile art. 24 alin. (4) sau, după caz, alin. (5). După închiderea procedurii, executarea silită se va face, dacă este cazul, potrivit dreptului comun;

- (iv) dacă o hotărâre cade sub incidența ipotezei art. 24 alin. (1) [identică cu ipoteza art. 18 alin. (1) și alin. (4) lit. b) și c)] este obligatoriu ca executarea silită să urmeze procedura prevăzută de Legea nr. 554/2004. Or, hotărârea ce se execută în dosarul aflat pe rolul instanței de trimitere a fost pronunțată în temeiul art. 18 alin. (1) (obligarea autorității publice să emită act administrativ), ceea ce înseamnă că executarea ei silită se face în condițiile art. 24 alin. (3)—(5). Faptul că s-a făcut și aplicarea art. 18 alin. (5) nu schimbă cu nimic acest aspect, neexistând nicio bază legală pentru o astfel de distincție de regim juridic. În plus, obligația stabilită în baza art. 18 alin. (5) este accesorie obligației principale (emiterea actului administrativ) și, drept urmare, este firesc să fie executată în același cadru dat de Legea nr. 554/2004;
- (v) art. 18 alin. (5) și (6) din Legea nr. 554/2004 nu reprezintă decât o posibilitate mai energică pusă la dispoziția creditorului de a cere, încă din cursul judecătii, executarea obligației principale sub sancțiunea penalităților și amenzii, care încep să curgă încă de la împlinirea termenului de executare dat prin hotărâre sau, în lipsa acestuia, în termen de 30 de zile de la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești. Dacă nu a uzat de această posibilitate, creditorul poate cere constrângerea debitorului prin penalități și amendă în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004. Este vorba despre aceleași penalități și despre aceeași amendă, care, de data aceasta, încep să curgă diferit. Or, sumele ce reprezintă amenda și penalitățile aplicate în temeiul art. 24 alin. (3) se vor fixa într-un quantum definitiv în baza art. 24 alin. (4). Nu există nicio rațiune ca suma finală ce reprezintă penalitățile și amenda aplicate în temeiul art. 18 alin. (5) și (6) să fie fixată în condiții diferite, respectiv de instanța de executare civilă care, potrivit art. 651 alin. (1) din Codul de procedură civilă, este judecătoria;
- (vi) stabilirea quantumului final al penalităților și amenzii nu reprezintă o simplă chestiune de calcul aritmetic pe care ar putea să o facă un executor judecătorec în condițiile Codului de procedură civilă. Dacă ar fi așa, dispozițiile art. 24 alin. (4) și (5) din Legea

nr. 554/2004 nu ar avea nicio rațiune, iar penalitățile și amenda stabilite în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 s-ar putea executa direct în temeiul Codului de procedură civilă, fără mijlocirea instanței de executare [fie ea instanța de contencios administrativ prevăzută de art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, fie, în cazul penalităților, instanța civilă prevăzută de art. 906 din Codul de procedură civilă]. Ambele sunt guvernate de principiul proporționalității. În schimb, după fixarea sumei totale datorate cu titlu de penalități și amendă, executarea silită a acestora se va face în condițiile dreptului comun dat de Codul de procedură civilă.

#### IX. Jurisprudența Curții Constituționale

65. Prin Decizia nr. 898 din 17 decembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 148 din 26 februarie 2016, respingând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 24 și 25 din Legea nr. 554/2004, Curtea Constituțională a reținut următoarele:

„(...) Procedura contenciosului administrativ are un caracter special, fiind derogatorie de la regulile procedural civile, și dă expresie prevederilor art. 52 din Legea fundamentală, oferind cadrul constituțional al protejării cetățenilor în fața eventualelor abuzuri ale autorităților publice. În acest context, legiuitorul a stabilit că executarea hotărârilor judecătorești definitive și irevocabile prin care s-au instituit obligații în sarcina autorităților publice trebuie să fie realizată într-un anumit termen, fie cel precizat în cuprinsul hotărârii, fie, în lipsa acestuia, în cel mult 30 de zile de la data rămânerii irevocabile a acesteia.

(...) Amenzile cominatorii stabilite la art. 24 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 reprezintă o sancțiune procedurală pecuniară aplicată de instanță în scopul asigurării executării hotărârii. Legiuitorul a considerat necesar să instituie un astfel de mijloc de constrângere pentru a conferi eficacitate înseși instituției contenciosului administrativ, a cărei finalitate ar fi iluzorie în absența unei sancțiuni pentru neexecutarea voluntară a hotărârilor judecătorești pronunțate în această materie (a se vedea, de exemplu, Decizia nr. 920 din 23 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 575 din 18 august 2009, Decizia nr. 1.083 din 14 iulie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 608 din 29 august 2011, Decizia nr. 1.479 din 8 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 59 din 25 ianuarie 2012).

Această soluție legislativă dă expresie garanțiilor dreptului la un proces echitabil astfel cum au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în care s-a statuat în mod constant faptul că «administrația constituie un element al statului de drept, interesul său fiind identic cu cel al unei bune administrări a justiției. Pe cale de consecință, dacă administrația refuză sau omite să execute o hotărâre judecătorească ori întârzie în executarea acesteia, garanțiile art. 6 de care a beneficiat justițiabilul în fața instanțelor judecătorești își pierd orice rațiune de a fi» (Hotărârea din 19 martie 1997, pronunțată în Cauza *Hornsby împotriva Greciei*, paragraful 41, Hotărârea din 24 martie 2005, pronunțată în Cauza *Șandor împotriva României*, paragraful 24).”

#### X. Raportul asupra chestiunii de drept

66. Prin raportul întocmit conform art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă, s-a apreciat că se impune admiterea sesizării și dispozițiile art. 24 alin. (1)—(3) din Legea nr. 554/2004 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, iar prevederile art. 24 alin. (3) și (4) din același act

normativ 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.

## XI. Înalta Curte de Casație și Justiție

### XI.1. Asupra admisibilității sesizării

67. Din cuprinsul prevederilor art. 519 din Codul de procedură civilă, care reglementează procedura de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, rezultă următoarele condiții de admisibilitate a sesizării, care trebuie îndeplinite cumulativ:

— existența unei chestiuni de drept; problema pusă în discuție trebuie să fie una veritabilă, susceptibilă să dea naștere unor interpretări diferite;

— chestiunea de drept să fie ridicată în cursul judecării în fața unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță;

— chestiunea de drept să fie esențială, în sensul că de lămurirea ei depinde soluționarea pe fond a cauzei; noțiunea de „soluționare pe fond” trebuie înțeleasă în sens larg, incluzând nu numai problemele de drept material, ci și pe cele de drept procesual, cu condiția ca de rezolvarea acestora să depindă soluționarea pe fond a cauzei;

— chestiunea de drept să fie nouă;

— chestiunea de drept să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, iar Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat deja asupra problemei de drept printr-o hotărâre obligatorie pentru toate instanțele.

68. Procedând la analiza admisibilității sesizării, se constată că toate aceste condiții sunt îndeplinite.

69. În ceea ce privește condiția *existenței unei chestiuni de drept și aceea ca problema pusă în discuție să fie una veritabilă*, susceptibilă să dea naștere unor interpretări diferite, în practica instanței supreme s-a reținut că această cerință de admisibilitate a sesizării este referitoare la caracterul real și serios al problemei de drept cu care a fost sesizată Înalta Curte de Casație și Justiție, respectiv se impune ca aceasta să prezinte un grad de dificultate suficient de mare, astfel încât să justifice declanșarea procedurii prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă.

70. Sub acest aspect, în doctrină s-a arătat că declanșarea mecanismului de preîntâmpinare a jurisprudenței neunitare presupune existența unei chestiuni de drept reale, iar nu aparente, care să privească interpretarea diferită sau contradictorie a unui text de lege, a unei reguli cutumiare neclare, incomplete sau, după caz, incerte, nu orice problemă de drept putând face obiectul unei astfel de sesizări.

71. În jurisprudența dezvoltată în legătură cu această condiție de admisibilitate, Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat în mod constant că în declanșarea procedurii pronunțării unei hotărâri prealabile trebuie să fie identificată o problemă de drept care necesită cu pregnanță a fi lămurită, care să prezinte o dificultate suficient de mare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și al înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecării (Decizia nr. 24 din 29 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 820 din 4 noiembrie 2015; Decizia nr. 6 din 30 ianuarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 144 din 24 februarie 2017; Decizia nr. 10 din 4 aprilie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 393 din 23 mai 2016; Decizia nr. 62 din 18 septembrie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 797 din 9 octombrie 2017).

72. Chestiunea de drept trebuie să fie aptă să suscite interpretări diferite ce trebuie arătate în sesizare, cerință care rezultă din dispozițiile art. 520 alin. (1) teza a II-a din Codul de procedură civilă, conform cărora încheierea de sesizare trebuie să cuprindă și punctul de vedere al completului de judecată, care astfel este ținut, în primul rând, să stabilească dacă există o problemă de interpretare ce implică riscul unor dezlegări diferite ulterioare în practică.

73. Este necontestat faptul că problema de drept ce formează obiectul prezentei sesizări este susceptibilă de interpretări diferite și poate genera divergențe de jurisprudență, care „constituie, prin natura lor, consecința inerentă a oricărui sistem judiciar care se bazează pe un ansamblu de instanțe de fond având competență în raza lor teritorială”, iar „rolul unei instanțe supreme este tocmai să regleze aceste contradicții de jurisprudență” (Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 6 decembrie 2007, *Beian împotriva României*, pct. 37; Hotărârea din 27 ianuarie 2009, *Ștefan și Ștef împotriva României*, pct. 32—33).

74. Nu poate fi neglijată nici importanța întrebărilor adresate, eventual după reformularea și fixarea acestora în contextul adecvat, prin prisma factorului cantitativ al numărului mare de cauze apărute recent pe rolul instanțelor judecătorești, încă nesoluționate definitiv și care pot genera o consistență practică judiciară neunitară ca urmare a unor interpretări divergente.

75. Eventualele imperfecțiuni ale actului de sesizare [faptul că, în mod eronat, instanța de trimitere a refuzat să își exprime punctul de vedere, deși art. 520 alin. (1) din Codul de procedură civilă o obliga în mod explicit să facă acest lucru] nu trebuie translatate pe terenul inadmisibilității sesizării ca atare, ci având în vedere scopul final al procedurii reglementate de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, acela ca instanța supremă să ofere un răspuns util instanței de trimitere și să preîntâmpine practica judiciară neunitară, Înalta Curte de Casație și Justiție trebuie să conchidă că cererea este admisibilă; Înalta Curte de Casație și Justiție are rolul de a facilita judecătorului eliminarea ambiguităților ori dificultăților unor texte de lege, tocmai acesta fiind cazul în prezenta procedură. Interpretarea legii reprezintă o etapă în procesul aplicării acesteia, conținutul interpretării fiind tocmai stabilirea sensului voinței legiuitorului, exprimată într-o anumită normă de drept.

76. Pe de o parte, din modalitatea de redactare a încheierii de sesizare rezultă în mod clar și neechivoc atât problemele de drept a căror rezolvare se solicită, cât și cele două variante de interpretare ale textelor legale, fiind indicate cele două soluții contradictorii ce pot fi adoptate în ambele chestiuni de drept sesizate.

77. Pe de altă parte, sub aspectul clarității normelor a căror interpretare unitară se solicită, dispozițiile invocate nu sunt suficient de explicite, neinterzicând nici expres și nici implicit vreuna dintre cele două posibile interpretări, astfel că problema de drept sesizată reprezintă o chestiune de o dificultate suficient de mare pentru a reclama o rezolvare de principiu pe calea hotărârii prealabile.

78. Ca urmare, în prezenta cauză, dezlegarea ce poate fi dată prin activarea acestui mecanism trebuie să fie una de principiu, având valențele unei lămuriri asupra conținutului și finalității textelor de lege supuse interpretării, adică a identificării voinței legiuitorului.

79. În considerarea argumentelor expuse se constată că cerința esențială privind existența unei chestiuni de drept are în vedere o problemă de drept reală, dificilă, care privește interpretarea diferită sau contradictorie a textelor de lege invocate.

80. De asemenea, este îndeplinită și cerința ca *această chestiune de drept să fie esențială, în mod evident de lămurirea*

ei depinzând soluționarea pe fond a cauzei, care are ca obiect punerea în executare silită a unui titlu executoriu de obligare la emiterea unui act administrativ, sub sancțiunea penalităților de întârziere.

81. Având în vedere faptul că titlul executoriu invocat în cauză este reprezentat de obligarea pârâtului Guvernul României (autoritate publică centrală) la adoptarea unei hotărâri care reprezintă, din punctul de vedere al clasificării actelor administrative, un act administrativ unilateral (fiind rezultatul voinței unei singure părți) și un act administrativ individual, ce trebuie emis în vederea executării în concret a legii (art. 9 din anexa la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 49/1997, astfel cum a fost modificat prin Ordonanța Guvernului nr. 55/2003) cu privire la persoanele determinate expres în cuprinsul titlului executoriu, pentru circumstanțierea chestiunii de drept în strânsă legătură cu soluționarea cauzei, se va avea în vedere la reformularea primei întrebări din actul de sesizare și caracterul de act administrativ unilateral și individual.

82. În ceea ce privește condiția ca *respectiva chestiune de drept să fie ridicată în cursul judecării în fața unui complet de judecată* al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, *investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță*, aceasta este îndeplinită, instanța care a formulat sesizarea fiind tribunalul, într-o cauză aflată în faza procesuală a apelului ca și ultimă cale de atac; astfel, sesizarea a fost formulată în cadrul unui litigiu aflat pe rolul Tribunalului București — Secția a V-a civilă, investit cu soluționarea apelului formulat de A împotriva încheierii de respingere a cererii de încuviințare a executării silită a titlului executoriu reprezentat de Decizia civilă nr. 2.370/2020, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, în Dosarul nr. 1.442/2/2015, instanța de trimitere urmând să soluționeze cauza în ultimă instanță.

83. În ceea ce privește condiția noutății se constată că, în cauză, este îndeplinită și cerința legată de noutatea chestiunii de drept supuse analizei.

84. Astfel, chiar dacă dispozițiile legale a căror interpretare se solicită nu sunt noi, problema de practică judiciară este relativ recentă și nou-apărută în cazuistica instanțelor, fiind identificate doar două decizii ale instanței supreme în ceea ce privește cea de-a doua întrebare referitoare la penalitățile de întârziere/amenda stabilite conform art. 18 alin. (5) sau (6) din Legea nr. 554/2004, anume Decizia nr. 1.461/2018 și Decizia nr. 2.210/2019, pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție — Secția de contencios administrativ și fiscal.

85. În ceea ce privește condiția ca *respectiva chestiune de drept să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare*, iar Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat deja asupra problemei de drept printr-o hotărâre obligatorie pentru toate instanțele, se constată că, în mod formal, asupra chestiunii în sine nu există o decizie de unificare și nici o sesizare având ca obiect un recurs în interesul legii în curs de soluționare pe această problemă de drept.

86. Analizând în concret admisibilitatea primei întrebări adresate de instanța de trimitere, Înalta Curte de Casație și Justiție constată că prin reformularea acesteia într-o manieră clară și general valabilă, fără referiri concrete la elementele de fapt specifice speței ce a generat sesizarea, ci exclusiv la problema de drept ivită în cauză, se acoperă eventualele asperități procedurale ce ar fi putut înclina spre o aparentă inadmisibilitate a sesizării.

87. Ca urmare, întrebarea la care va trebui să dea un răspuns Înalta Curte de Casație și Justiție este următoarea:

„În interpretarea și aplicarea art. 24 alin. (1)—(3) din Legea nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, procedura de executare a unei hotărâri judecătorești definitive, pronunțate de o instanță de contencios administrativ, se aplică inclusiv în situația în care obligația stabilită prin hotărârea

respectivă este aceea de adoptare a unui act administrativ unilateral cu caracter individual?”.

88. În ceea ce privește cea de-a doua întrebare se constată că dezlegarea problemei de drept impune analiza nu doar a prevederilor art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, dar și a dispozițiilor art. 24 alin. (3) din același act normativ, cele două proceduri fiind indisolubil legate, iar emiterea răspunsului la chestiunea de drept sesizată trebuie să se refere, în mod obligatoriu, și la argumente ce privesc art. 24 alin. (3) din lege.

89. Astfel, se impune reformularea acestei întrebări, în sensul următor: „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?”.

90. În concluzie, se constată că toate condițiile privind admisibilitatea sesizării în întregul ei sunt îndeplinite, subsecvent reformulării celor două chestiuni de drept, conform celor statuate mai sus.

**XI.II. Prima chestiune de drept supusă dezlegării. Chestiuni introductive privind obligațiile care implică faptul personal al debitorului autoritate publică, în materia contenciosului administrativ**

91. Art. 18 din Legea nr. 554/2004 reglementează cu titlu general soluțiile pe care le poate pronunța o instanță de contencios administrativ legal sesizată cu o acțiune admisibilă, iar art. 24 din aceeași lege reglementează obligația executării.

92. Din compararea ipotezelor normelor juridice cuprinse în cele două texte legale rezultă că nu toate dispozițiile pronunțate de instanță în temeiul art. 18 din Legea nr. 554/2004 se execută în temeiul art. 24, ci doar acelea care presupun faptul personal al debitorului autoritate publică.

93. Într-adevăr, cu titlu de exemplu, obligația stabilită de instanța de contencios administrativ în sarcina unei autorități publice, dispusă în temeiul art. 18 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, de a plăti reclamantului despăgubiri bănești, materiale și/sau morale, nu se va executa în baza procedurii reglementate de art. 24, deoarece situația nu se încadrează în ipoteza normei juridice încorporată în alin. (1) al acestui articol. Dacă este cazul, obligația se va executa silit în temeiul Codului de procedură civilă, datorită dispozițiilor art. 28 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 și faptului că normele de procedură civilă nu sunt incompatibile în această situație cu specificul raporturilor de putere dintre autoritățile publice, pe de o parte, și persoanele vătămate în drepturile sau interesele lor legitime, pe de altă parte. Exact același regim juridic îl are și obligația autorității publice de a plăti cheltuieli de judecată. În ambele situații, executarea silită se face pe calea dreptului comun, ceea ce presupune încuviințarea executării silită de către instanța civilă.

94. Alta este însă situația executării unei obligații care presupune un fapt personal al debitorului autoritate publică; deși Codul de procedură civilă are dispoziții generale care reglementează executarea silită a unor astfel de obligații în cazul altor categorii de debitori, se vor aplica cu prioritate prevederile art. 24 din Legea nr. 554/2004, ce este lege specială în raport cu Codul de procedură civilă.

95. În plus, executarea acestor obligații presupune că autoritatea publică este constrânsă să acționeze în regim de putere publică, ceea ce reclamă incidența normelor de drept public.

**XI.III. Dezlegarea chestiunii de drept sesizate**

96. Având în vedere faptul că modalitatea de exprimare aleasă de legiuitor în reglementarea art. 18 și 24 din Legea nr. 554/2004 pentru a se referi la obligațiile care presupun un fapt personal al debitorului autoritate publică este parțial diferită,

apare necesitatea clarificării obligațiilor (impuse de instanța de contencios administrativ), care implică faptul personal al debitorului autoritate publică și intră astfel în sfera de aplicare a art. 24 din Legea nr. 554/2004.

97. Art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 se referă la situații în care autoritatea publică este obligată să încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative.

98. Art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 dă posibilitatea instanței să oblige autoritatea publică să emită un act administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze o anumită operațiune administrativă. De asemenea, atunci când obiectul acțiunii în contencios administrativ îl formează un contract administrativ, instanța poate obliga autoritatea publică să încheie contractul la care reclamantul este îndrituit sau poate impune uneia dintre părți îndeplinirea unei anumite obligații [art. 18 alin. (4) lit. b) și c) din lege]. Toate aceste obligații au în comun faptul că implică faptul personal al debitorului autoritate publică și exercițiul puterii publice (autoritatea funcționează în regim de putere publică).

99. Ceea ce creează dificultăți cu privire la aplicabilitatea dispozițiilor art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 în ipoteza obligării la emiterea unui act administrativ unilateral este aparenta omisiune a legiuitorului de a include în aceste prevederi și obligația de a adopta/emite un act administrativ, alături de cele indicate explicit de acest text de lege.

100. Deși *verbum regens* folosit de legiuitor în cuprinsul acestor texte diferă, semn că interpretarea gramaticală a textelor nu poate fi singura concludentă, ipoteza normei reglementate de art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 trebuie înțeleasă în sensul că include aceleași situații ca cele reglementate de art. 18 alin. (1) și (4) din aceeași lege, care se referă la obligații care nu pot fi executate decât prin faptul personal al debitorului autoritate publică. Altfel spus, ipotezele sunt logic echivalente, chiar dacă lingvistic exprimarea din cuprinsul acestora este diferită, iar interpretarea logico-juridică trebuie să primeze celei strict gramaticale.

101. Într-adevăr, dacă ipotezele nu ar coincide, atunci:

— sau art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 s-ar referi la obligații pe care instanța de contencios nu ar putea să le dispună (ceea ce este de neacceptat, deoarece art. 18 din lege trebuie interpretat în sensul în care produce efecte juridice depline);

— sau instanța ar putea stabili obligații care implică faptul personal al debitorului autoritate publică care nu s-ar putea executa silit (ceea ce este de neacceptat, deoarece ar transforma obligația în una teoretică și iluzorie) sau care s-ar executa direct în temeiul Codului de procedură civilă, fără niciun control din partea instanței de contencios administrativ (ceea ce este contrar spiritului contenciosului administrativ, care stabilește în sarcina instanței specializate, și nu a instanței civile, competența de a verifica raporturile de putere dintre autoritățile publice și persoanele vătămate în drepturile sau interesele lor legitime).

102. În consecință, ipotezele normelor cuprinse în art. 18 alin. (1) și alin. (4) lit. b) și c) și art. 24 alin. (1) din Legea nr. 554/2004 coincid în ceea ce privește obligațiile care implică un fapt personal al debitorului autoritate publică; drept urmare, este suficient ca o obligație de acest tip să poată fi înscrisă în una dintre cele două ipoteze ca ea să fie supusă procedurii de executare reglementată de art. 24 din Legea nr. 554/2004.

103. Răspunsul la prima întrebare este afirmativ, în sensul că obligația unei autorități publice de a adopta/emite un act administrativ unilateral cu caracter individual este inclusă în obligația impusă autorității publice să „încheie, să înlocuiască sau să modifice actul administrativ, să elibereze un alt înscris sau să efectueze anumite operațiuni administrative”.

104. Deși termenul de a „încheia” un act administrativ este utilizat atunci când se pune problema încheierii unui contract (act juridic bilateral), nu există nicio rațiune/logică pentru care art. 24 din Legea nr. 554/2004 s-ar aplica în ipoteza în care autoritatea publică ar fi obligată să încheie un act administrativ bilateral, ce presupune un acord de voințe, dar nu s-ar aplica în ipoteza în care autoritatea publică ar fi obligată să adopte un act administrativ unilateral.

105. Ca urmare, în aplicarea și interpretarea art. 24 alin. (1)—(3) din Legea nr. 554/2004, 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.

**XI.IV. A doua chestiune de drept supusă dezlegării. Chestiuni generale privind procedura de executare silită a obligațiilor care implică un fapt personal al debitorului autoritate publică, reglementată de art. 24 din Legea nr. 554/2004**

106. Conform paragrafului 65 din Decizia nr. 12/2018 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unei chestiuni de drept în Dosarul nr. 3.341/1/2017, 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 în forma în vigoare după adoptarea Legii nr. 138/2014, presupune două etape.

107. 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).

108. 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 aceasta 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.

109. Această etapă are un dublu scop; pe de o parte, dă efect principiului disponibilității care guvernează executarea silită și în materia contenciosului administrativ [într-adevăr, debitorul nu este obligat să ceară executarea, iar dacă a cerut-o nu este obligat să o finalizeze, așa cum rezultă explicit din dispozițiile art. 24 alin. (5)]; altfel spus, fără o cerere formulată în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 nu există executare silită în materia contenciosului administrativ [pentru ipotezele guvernate de art. 18 alin. (1) și alin. (4) lit. b) și c) și art. 24 alin. (1)], deoarece s-ar încălca principiul disponibilității; în plus, spre deosebire de dreptul comun, executarea silită în astfel de situații se face de instanța de executare, și nu de executorul judecătoresc, ceea ce este firesc, deoarece în discuție este constrângerea la exercițiul puterii publice; pe de altă parte, prima fază are ca obiectiv să constrângă debitorul autoritate publică să execute în natură obligația care presupune faptul său personal, stabilită în sarcina sa de instanța de contencios administrativ, iar mijloacele de constrângere sunt amenda în favoarea statului și penalitățile în favoarea creditorului.

110. Într-o a doua etapă, dispozițiile art 24 alin. (4) 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 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 penalitate, prin hotărâre dată cu citarea părților”. Totodată, prin aceeași hotărâre, instanța va stabili, în condițiile art. 891 din Codul de procedură civilă (devenit art. 892 în urma republicării), despăgubirile pe care debitorul le datorează creditorului pentru neexecutarea în natură a obligației.

111. Cea de-a doua etapă, într-o primă variantă, are ca obiectiv executarea silită prin echivalent a obligației amintite, în cazul în care debitorul refuză executarea în natură.

112. Astfel, potrivit art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, 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 se va datora lui cu titlu de penalitate, 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.

113. Într-o a doua variantă, alternativă, etapa a doua constă în închiderea executării în ipoteza în care creditorul se desistează (renunță la executarea începută). Astfel, potrivit art. 24 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, 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 obligația nu a fost integral executată, instanța de executare va fixa suma definitivă ce se va datora statului prin hotărâre dată cu citarea părților.

114. Preliminar, se constată că legea prevede două momente procedurale diferite la care se pot solicita/se pot stabili penalități de întârziere conform Legii nr. 554/2004:

— pe de o parte, în temeiul art. 18 alin. (5) și (6) din Legea nr. 554/2004, odată cu soluționarea acțiunii sau a recursului, la cererea părții interesate (reclamantul);

— pe de altă parte, în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, la cererea creditorului, în termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită, care curge de la expirarea termenului prevăzut pentru executare în cuprinsul hotărârii definitive sau, în lipsă, în termen de cel mult 30 de zile de la data rămânerii definitive a hotărârii.

#### XI.V. Dezlegarea chestiunii de drept sesizate

115. Ipoteza ce a suscitat interpretări juridice divergente în practica judiciară este aceea în care instanța de contencios administrativ a stabilit penalități în temeiul art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, deci prima ipoteză; în lipsa unui text legal explicit care să specifice modalitatea de executare silită a acestor penalități, în practica judiciară incipient creată au fost avansate două teorii:

— executarea silită se face conform procedurii speciale reglementate de art. 24 alin. (3) și (4) din Legea nr. 554/2004;

— executarea silită se face conform procedurii de drept comun reglementate de art. 666 și următoarele din Codul de procedură civilă.

116. Obligația principală impusă prin titlul executoriu este aceea de emitere a unui act administrativ, fiind o obligație ce intră în sfera de reglementare a art. 18 alin. (1) din Legea

nr. 554/2004, iar executarea silită a acestei obligații se face în condițiile art. 24 alin. (3)—(5) din același act normativ.

117. Obligația având ca obiect penalitățile de întârziere, stabilită în baza art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, reprezintă mijlocul de constrângere pentru ducerea la îndeplinire a obligației principale de emitere a actului administrativ și, drept urmare, este firesc să fie executată silit în același cadru al Legii nr. 554/2004; practic, hotărârea care obligă la emiterea unui act administrativ sub sancțiunea penalităților de întârziere are ca temei juridic atât dispozițiile art. 18 alin. (1), cât și pe cele ale art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004, neputând fi executată silit (nici măcar în parte) conform unei proceduri diferite de cea conform căreia se execută hotărârea emisă doar în baza art. 18 alin. (1) din Legea nr. 554/2004.

118. De asemenea, se observă faptul că art. 18 alin. (5) și (6) din Legea nr. 554/2004 nu reprezintă decât o posibilitate mai energică pusă la dispoziția creditorului de a cere încă din cursul judecării executarea obligației principale sub sancțiunea penalităților, care încep să curgă încă de la împlinirea termenului de executare dat prin hotărâre sau, în lipsa acestuia, în termen de 30 de zile de la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

119. Dacă nu a uzat de această posibilitate, creditorul poate cere constrângerea debitorului prin penalități în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, fiind aceleași penalități, care, de data aceasta, încep să curgă diferit.

120. Or, cât timp sumele ce reprezintă penalitățile aplicate în temeiul art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 se vor fixa într-un quantum definitiv în baza art. 24 alin. (4) din aceeași lege, nu există nicio rațiune ca suma finală ce reprezintă penalitățile aplicate în temeiul art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 să fie fixată în condiții diferite, respectiv de instanța de executare civilă, care, potrivit art. 651 alin. (1) din Codul de procedură civilă, este judecătoria.

121. Apoi, trebuie observat faptul că stabilirea quantumului final al penalităților nu reprezintă o simplă chestiune de calcul aritmetic pe care ar putea să o facă un executor judecătoresc în condițiile Codului de procedură civilă. Dacă ar fi așa, dispozițiile art. 24 alin. (4) și (5) din Legea nr. 554/2004 nu ar mai avea nicio rațiune, penalitățile stabilite în temeiul art. 24 alin. (3) din același act normativ s-ar executa direct în temeiul Codului de procedură civilă, fără mijlocirea instanței de executare.

122. De altfel, obligația de a emite un act administrativ individual, indiferent de numărul creditorilor, conține o obligație unică în sarcina autorității publice emitente de a emite un singur act administrativ, acest caracter unic răsfrângându-se și asupra mijlocului de constrângere reprezentat de stabilirea penalităților de întârziere.

123. Mergând mai departe cu raționamentul juridic, se constată că stabilirea penalităților în baza art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 este diferită de cea stabilită în baza art. 24 din aceeași lege, cel puțin ca și cauză juridică; dacă la aplicarea art. 18 se reține de către instanță o neexecutare a unei obligații legale, la aplicarea art. 24 din Legea nr. 554/2004 se constată o neexecutare a unei obligații stabilite pe cale judecătorească și devenită executorie.

124. În mod evident, stabilirea penalităților conform art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 face inutilă stabilirea quantumului penalităților conform art. 24 alin. (3) din lege, dar creditorul rămâne obligat să sesizeze instanța de executare, deoarece executarea hotărârii judecătorești în ipotezele date se face de instanța de contencios administrativ.

125. Așadar, în cazul obligațiilor care implică un fapt personal al debitorului autoritate publică și exercițiul autorității publice, dacă obligațiile nu sunt executate de bună voie, aplicarea dispozițiilor art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 nu elimină procedura de executare silită reglementată de art. 24 alin. (3), (4) și (5) din același act normativ.

126. Este esențial că obiectul executării silite nu constă în penalitățile reglementate de art. 18 alin. (5) sau art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, ci în obligația de a face, care implică un fapt personal al debitorului autoritate publică și, implicit, exercițiul forțat al autorității publice necesar pentru înlăturarea unei vătămări.

127. Penalitățile devin obiect al executării silite (alături de despăgubiri, altele decât cele de întârziere) doar în condițiile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004, după ce instanța de executare [care este instanța de contencios administrativ, conform art. 15 alin. (1) raportat la art. 2 alin. (1) lit. Ț) din Legea nr. 554/2004] a constatat că obligația de executare în natură nu este posibilă din cauza refuzului culpabil al debitorului și, la cererea creditorului [necesară potrivit interpretării *per a contrario* a dispozițiilor art. 24 alin. (5) din Legea nr. 554/2004], dispune executarea ei prin echivalent, fixând sumele datorate creditorului cu titlu de penalități și de despăgubire.

128. Concepția potrivit căreia incidența art. 18 alin. (5) și (6) din Legea nr. 554/2004 elimină aplicabilitatea procedurii de executare silită a obligațiilor care implică un fapt personal al debitorului autoritate publică se întemeiază pe o confuzie în ce privește obiectul executării silite [deoarece obiectul executării nu constă în penalități, care, în forma reglementată de art. 18 și, de asemenea, art. 24 alin. (3), sunt doar mijloace de constrângere; obiectul executării este dat de obligația de a face].

129. Acțiunile întemeiate pe art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 trebuie înțelese ca având întotdeauna drept capăt de cerere declanșarea procedurii de executare silită a debitorului care fie nu și-a îndeplinit obligația, fie a îndeplinit-o necorespunzător, fie a îndeplinit-o cu întârziere; acest capăt de cerere nu este explicit formulat, deoarece creditorii, bazându-se pe litera art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004, cer doar aplicarea mijloacelor de constrângere.

130. Având în vedere interpretarea sistematică și teleologică, este evident că și hotărârile judecătorești pronunțate de

instanțele de contencios administrativ se execută silit doar la cererea creditorului.

131. În situația în care creditorul deține o hotărâre judecătorească în care s-a făcut aplicarea art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 și totuși formulează o cerere în temeiul art. 24 alin. (3) din aceeași lege prin care pretinde și aplicarea mijloacelor de constrângere, instanța este ținută să constate dacă debitorul a îndeplinit obligația întocmai și la timp sau, în caz contrar, să constate una din următoarele trei ipoteze logic posibile: obligația nu a fost îndeplinită sau nu a fost îndeplinită întocmai ori a fost îndeplinită cu întârziere.

132. Din analiza art. 18 și 24 din Legea nr. 554/2004 rezultă că acestea au, în principiu, același scop și aceeași natură juridică. În ambele ipoteze, reclamantul poate solicita instanței de contencios administrativ, fie în etapa judecătii, fie în aceea a executării silite, aplicarea unor penalități de întârziere, singura diferență între cele două situații constând în cadrul procesual în care este pronunțată hotărârea. Mai precis, dacă penalitățile prevăzute de art. 24 alin. (3) din Legea nr. 554/2004 pot fi aplicate conducătorului autorității publice sau, după caz, persoanei obligate, penalitățile prevăzute de art. 18 alin. (5) din Legea nr. 554/2004 pot fi aplicate doar părții obligate, conducătorul autorității publice nefiind, în toate cazurile, parte în litigiul inițial de contencios administrativ.

133. În continuare, dacă debitorul refuză executarea obligațiilor care îi incumbă, la cererea creditorului, instanța revine printr-o nouă hotărâre și fixează suma care i se va datora reclamantului cu titlu de penalități. Din acest moment, dispozițiile art. 24 alin. (4) din Legea nr. 554/2004 completează dispozițiile art. 18 alin. (5) din același act normativ, de vreme ce acestea din urmă nu cuprind vreo dispoziție expresă contrară și nici nu poate fi descoperită vreo incompatibilitate absolută între cele două texte de lege care să conducă la justificarea unui tratament diferențiat între cele două situații.

Pentru aceste motive, în temeiul art. 521 cu referire la art. 519 din Codul de procedură civilă,

## ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

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.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 16 ianuarie 2023.

PREȘEDINTE

judecător **MARIANA CONSTANTINESCU**,  
președintele Secției de contencios administrativ și fiscal

Magistrat-asistent,  
**Ileana Peligrad**

# ABONAMENTE LA PUBLICAȚIILE OFICIALE PE SUPORT FIZIC

— Prețuri pentru anul 2023 —

Nr. crt.	Denumirea publicației	Valoare (TVA 5% inclus) — lei		
		12 luni	3 luni	1 lună
1.	Monitorul Oficial, Partea I	2.760	760	275
2.	Monitorul Oficial, Partea I, limba maghiară	3.280		300
3.	Monitorul Oficial, Partea a II-a	4.920		440
4.	Monitorul Oficial, Partea a III-a	940		100
5.	Monitorul Oficial, Partea a IV-a	3.760		340
6.	Monitorul Oficial, Partea a VI-a	3.500		320
7.	Monitorul Oficial, Partea a VII-a	1.200		110

NOTĂ:

Monitorul Oficial, Partea I bis, se multiplică și se achiziționează pe bază de comandă.

# ABONAMENTE LA PRODUSELE ÎN FORMAT ELECTRONIC

— Prețuri pentru anul 2023 —

Produs	Abonamentul FLEXIBIL (Monitorul Oficial, Partea I + alte 3 părți ale Monitorului Oficial, la alegere)									
	Lunar					Anual*				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	65	160	400	960	2.110	650	1.630	4.080	9.790	21.540
ExpertMO	115	290	730	1.750	3.850	1.150	2.880	7.200	17.280	38.020

Produs	Abonamentul COMPLET (Monitorul Oficial, Partea I + toate celelalte părți ale Monitorului Oficial)									
	Lunar					Anual*				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	75	190	480	1.150	2.530	750	1.880	4.700	11.280	24.820
ExpertMO	140	350	880	2.110	4.640	1.400	3.500	8.750	21.000	46.200

Colecția Monitorul Oficial în format electronic, oricare dintre părțile acestuia	100 lei/an
--	------------

Prețurile sunt exprimate în lei și conțin TVA.

Mai multe informații puteți găsi pe site-ul [www.expert-monitor.ro](http://www.expert-monitor.ro), unde puteți aplica online comanda.

\* Tarifele anuale se aplică pentru comenzile online efectuate până la 31 ianuarie 2023.

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329  
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR  
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)  
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: [marketing@ramo.ro](mailto:marketing@ramo.ro), [www.monitoruloficial.ro](http://www.monitoruloficial.ro)  
Adresa Centrului pentru relații cu publicul este: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.  
Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78, e-mail: [concursurifp@ramo.ro](mailto:concursurifp@ramo.ro), [convocariaga@ramo.ro](mailto:convocariaga@ramo.ro)  
Pentru publicări, încărcați actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro/brp/>

