

R O M Â N I A
CURTEA DE APEL CLUJ
SECȚIA A II-A CIVILĂ, DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
Dosar nr. 1516/117/2014

DECIZIE CIVILĂ Nr. 1336/2015
Ședința publică de la 05 Februarie 2015
Completul compus din:
PREȘEDINTE Monica Diaconescu
JUDECĂTOR: Radu-Rareș Dușa
JUDECĂTOR: Liviu Ungur
GREFIER: Iuliu Traian Crișan

S-a luat în examinare recursul formulat de către pârâții CONSILIUL LOCAL AL MUN.CLUJ NAPOCA, PRIMARUL MUN.CLUJ NAPOCA împotriva sentinței civile nr. 4800 din 11.07.2014 pronunțată în dosarul nr. 1516/117/2014 al Tribunalului Cluj, în contradictoriu cu reclamantul LANDMAN GABOR IN CALITATE DE PRESEDINTE AL FUNDATIEI EUROPEAN COMMITTEE HUMAN RIGHTS HUNGARIANS CENTRAL EUROPE, având ca obiect obligația de a face.

La apelul nominal făcut în ședință publică a răspuns pentru recurenți, consilier juridic, Pop Adina Ecaterina, cu delegații depuse la dosar la filele nr. 21 și 22 și pentru intimat reprezentant convențional avocat Szöcs Sandor Attila cu împuternicire avocațială fila 7 din dosar, lipsind intimatul.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință care învederează faptul că la data de 17.10.2014 a fost depusă dovada achitării taxei judiciare de timbru în sumă de 200 lei.

La data de 22.01.2015 recurenții au depus la dosarul cauzei înscrisuri.

Curtea, după punerea în discuției a competenței sale, în temeiul art. 96 NCPC, raportat la dispozițiile art. 131 NCPC și ale art. 10 din Legea nr. 554/2004, constată că este competentă general, material și teritorial să soluționeze pricina.

Curtea, comunică reprezentatului intimatului un exemplar din înscrisurile depuse de recurent.

Reprezentantul intimatului, LANDMAN GABOR IN CALITATE DE PRESEDINTE AL FUNDATIEI EUROPEAN COMMITTEE HUMAN RIGHTS HUNGARIANS CENTRAL EUROPE, în susținerea celor afirmate prin întâmpinare depune la dosarul cauzei, listă de semnături, aproximativ 2900, pentru a atesta calitatea procesuală și de asemenea depune chitanță reprezentând onorariu avocațial.

Curtea ia act că înscrisurile depuse sunt liste de semnături ale locuitorilor din Cluj-Napoca, care doresc să fie inscripționate plăcuțele de la intrarea și de la ieșirea din municipiu și în limba maghiară.

Reprezentanta recurenților arată că aceste înscrisuri trebuiau depuse la data promovării acțiunii și nu la această dată. De asemenea este necesară verificarea faptului dacă aceste semnături, au fost strânse pentru această fază a judecății. Pe de altă parte precizează că este necesară verificare faptului dacă cei

care au semnat au calitatea de membri ai asociației reprezentată de președintele LANDMAN GABOR.

Reprezentantul intimatului arată că nici unul dintre semnatari nu este membru al organizației pe care o reprezintă.

Curtea ia act de toate înscrisurile depuse și afirmă ca va stabili utilitatea lor în cuprinsul deliberării.

Nemai fiind alte cereri de formulat sau excepții de invocat, în temeiul art. 244 C. pr. Civ. instanța declară închisă cercetarea judecătorească iar în condițiile art. 392 C. pr. Civ. deschide dezbaterile judiciare și acordă cuvântul părților litigante.

Apărătoarea recurenților solicită admiterea recursului așa cum a fost formulat susține admiterea lipsei calității procesuale active a fundației. Consideră că sentința Tribunalului este nelegală, atât cu privire la reținerea existenței calității și interesului fundației în formularea acestei acțiuni. Dreptul a cărei recunoaștere se solicită este un drept subiectiv, care potrivit tratatelor și reglementărilor în vigoare are natura unui drept individual, personal legat strâns de persoana care aparține unei minorități naționale. În întâmpinarea depusă la dosar se susține că acest drept are o natură colectivă, iar fundația fără a face dovada că are calitatea de reprezentant a anumitor persoane identificate determinate care solicită recunoașterea și punerea în aplicare a acestui drept de a se amplasa plăcuțele. Pe lângă argumentele doctrinare pe care le-a invocat prin cererea de recurs, arată că există prevederi legale exprese în sensul celor invocate de recurenți, astfel în anexa actului de ratificare a Tratatului privind protecția minorităților întocmit la convenția de la Strasbourg, Legea 333/1995, Anexa care este raport explicativ al Convenției, paragraful 2 care explică articolul 3 din Convenție. Astfel arată că se prevede în mod expres că tratatul recunoaște posibilitatea exercitării în comun a acestor drepturi de unde se stinge noțiunea dreptului colectiv. Astfel în contradictoriu cu ceea ce se susține prin întâmpinare, faptul că aceste drepturi pot fi exercitate în comun, nu înseamnă că sunt drepturi colective. Termenul alții, prevede același tratat, în cel mai larg înțeles posibil, persoana care aparține aceleiași minorități naționale, altei minorități naționale ori majorității. Toate prevederile din cele două Tratatate aplicabile fac referire și folosesc sintagma: persoane aparținând minorităților. Totodată se arată că aceste drepturi sunt strâns legate de persona în cauză și anume dreptul unei persoane de a alege, de a fi sau nu tratată ca atare, respectiv, dacă dorește sau nu să beneficieze de protecția reglementărilor implicite ale Convenției în cauză, ceea ce înseamnă că această posibilitatea de invocare a recunoașterii acestui drept nu reprezintă decât o alegere subiectivă pentru fiecare persoană în parte. Pentru toate aceste considerente recurenții susțin că această acțiune nu poate fi admisă la solicitarea fundației fără a face dovada că la momentul introducerii ei pe rolul instanței aveau calitatea de reprezentant. Susține că prin întâmpinare fundația recunoaște că nu acționează și nu solicită recunoașterea unui drept subiectiv. Singura ipoteză în care puteau introduce o acțiune era invocarea de către intimată era că acționează ca reprezentant al unor persoane determinate.

Precizează că recurenții înțeleg să conteste relevanța înscrisurilor depuse la acest termen, respectiv fișele de semnături, astfel fundația nu are legitimarea activă de reprezentare în această cauză.

Cu privire la fondul cauzei susține admiterea recursului. Arată că Tribunalul Cluj a motivat soluția de obligare a autorităților locale la amplasarea acestor plăcuțe prin câteva argumente principale. Astfel a reținut că dincolo de cadru normativ obligatoriu reglementat de cele două tratate și ratificate și Legea 215 a administrației publice locale, există posibilitatea de a aprecia oportunitatea luării acestei măsuri chiar dacă nu este împlinit pragul de minim 20% în privința

minorității la care se referă față de populația majoritară. Instanța de fond a mai reținut că în această situație se poate vorbi de o situație de discriminare. De asemenea se face o analiză comparativă a reglementărilor normative privind drepturilor recunoscute minorității române din statul maghiar, și a concluzionat că având în vedere prevederile interne din statul vecin, acestea ar fi mai favorabile cetățenilor maghiari de naționalitatea română. Instanța de fond a mai reținut existența HCL nr. 99/2002 prin care se arată că autoritatea publică locală s-a pronunțat favorabil apreciind oportună amplasarea acestor plăcuțe, astfel că singura posibilitate ar fi să oblige autoritatea locală să fie consecventă cu prevederile acelei hotărâri.

Reprezentanta recurenților consideră că raportat la prevederile Legii 215 toate cele 4 argumente sunt nefondate. Arătând natura juridică a dreptului în litigiu ca fiind unul individual, recunoscut prin tratate internaționale, s-a menționat în cuprinsul recursului că natura acestui tratat, este una indirectă așa cum rezultă din cadrul de reglementare. Statul român și-a luat doar obligația de a respecta și de a pune în aplicare principiile stabilite prin reglementarea legislației interne. Prin Comunicatul emis de către Ministerul de Externe, s-a menționat că, în confirmarea susținerilor recurenților, potrivit tratatelor, statele semnatare a Convenției au o marjă de apreciere destul de largă cu privire la ceea ce înseamnă cerere suficientă raportat la specificul locului sau recurgă la reglementări care să respecte principiile trasate. Statul român a aprobat prin Legea 215 limitele în care se recunoaște și se acordă drepturile în cauză minorităților. În special dreptul de aplicare a plăcuțelor bilingve la intrarea și ieșirea din anumite localități, prin stabilirea unui prag de 20%, astfel nu se poate reține în mod legal faptul că o autoritate publică are puterea de aprecia oportunitatea sau inoportunitatea de a pune în aplicare o atare măsură dincolo de respectarea acestui prag minim și să considere ea însuși că un alt procent este suficient, cererea suficientă traducându-se în acest fel printr-un procent de minimum 20%.

În ce privește caracterul mai favorabil al reglementărilor din statul vecin care impune un procent de prag minim de 10% pentru aplicarea unor drepturi cetățenilor maghiari de naționalitate română, instanța de fond a considerat că în anumite cazuri se poate face abatere de la legislația în vigoare. Din punctul de vedere emis de către Ministerul de Externe al României, reiese că nu se poate face o analiză comparativă a celor două tratate deoarece pe de o parte ar implica aplicarea extrateritorialității legislației unui stat, pe teritoriul altui stat. Argumentul invocat de recurenți este acela că cele două state au obligația de a respecta și de a reglementa intern aceste chestiuni cu respectarea principiului proporționalității. În situația în care s-ar face o analiză comparativă, nu se poate reține că legislația din Ungaria este mai favorabilă minoritarilor români, decât legislația din România privind minoritarii maghiari. Se face referire la datele oficiale care arată procentul minorității românești aflate pe teritoriul Statului Maghiar pentru a se arăta că se justifică acel procent de 10% raportat la procentul cu mult mai mic a cetățenilor de naționalitate română ce locuiesc pe teritoriul maghiar, raportat la procentul mai mare al cetățenilor de naționalitate maghiară de pe teritoriul statului român. Conform principiului proporționalității consideră că cele două legislații au fost reglementate similar.

Plângerea fundației EUROPEAN COMMITTEE HUMAN RIGHTS HUNGARIANS CENTRAL EUROPE privind discriminarea cetățenilor de origine maghiară a fost respinsă de Consiliul de Combatere a Discriminării. Arată că există și practică judiciară în acest sens făcând trimitere la o decizie pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, prin care se reține că nu este vorba de discriminare și cererea de a se aplica plăcuțe a fost respinsă.

Precizează că instanța de fond a procedat la obligarea autorității publice locale la aplicarea plăcuțelor, deși nu a reținut că este vorba de discriminare, cu argumentul că nu este vorba de raportare la procentul populației majoritare ci la categoriile de cetățeni români de naționalitate maghiară de pe raza unor alte orașe, în sensul că și acolo chiar dacă nu a fost într-unit pragul minim au fost implementate plăcuțele bilingve. Apărătoarea recurenților arată că dacă alte autorități publice au aprobat cu nerespectarea prevederilor legale implementarea unor plăcuțe, acest fapt nu poate fi reținut ca un argument valid. Aplicând acest fir logic ar însemna că discriminarea provine chiar din dispozițiile prevederilor Legii 215/2001. Arată că autoritatea publică locală a municipiului Cluj nu face altceva decât să respecte prevederile art. 76 din Legea mai sus menționată.

Asupra Hotărârii de Consiliu Local din 07.03. 2002 se arată că din contextul actului nu rezultă în nici un fel reținerea instanței de fond că instituția deliberativă a considerat oportună aplicarea plăcuțelor bilingve, ci a fost un act care venea în completarea HG din 2001 pentru punerea în aplicare a dispozițiilor Legii 215/2001. Consideră că, Consiliul Local fiind în eroare la data adoptării HCL/07.03.2002 a aprobat văzându-se obligat punerea în aplicare a acelei hotărâri de guvern ce prevedea un termen de 90 de zile pentru implementarea plăcuțelor bilingve, termen ce se împlinea pe data de 07 Martie 2002. Obiectul actului administrativ a fost alocarea unor fonduri de la Bugetul local, nicidecum aprecierea dacă se impune sau nu montarea acestor plăcuțe. Când a intrat în vigoare Legea 215/2001 și a acordat acest drept și când a fost aprobată HCL din 07.03.2002 pragul de minim 20% pe care trebuia să-l îndeplinească minoritatea maghiară nu era îndeplinit în județul Cluj. Conform datelor provenite din analiza recensămintelor efectuate, populația de naționalitate maghiară din raza municipiului Cluj-Napoca a depășit pragul de 20% doar în anul 1992. La recensământul din Martie 2002 s-a constatat un procent al populației de naționalitate maghiară de 18%, astfel încât nu îndeplinea pragul minim cerut de reglementările în vigoare. Astfel HCL din 07.03.2002 nu respecta o condiție esențială prevăzută de art. 76 al Legii 215/2002, fiind de altfel și nelegală. A obliga autoritatea locală să pună în aplicare o hotărâre care nu respectă reglementările în domeniu nu poate fi acceptat. Chiar dacă s-ar considera că HCL a fost emisă legal la momentul adoptării ei, trebuie arătat că efectele acesteia au încetat la momentul încheierii exercițiului bugetar pe anul 2002, chiar dacă nu a fost pusă în aplicare, iar o altă hotărâre de alocare de fonduri cu obiectul aplicării plăcuțelor în discuție nu a fost dată ulterior. Susține că intimata a încercat să inducă impresia că autoritatea publică ar fi fost de acord cu implementarea plăcuțelor dar că acest fapt nu a fost realizat din lipsă de fonduri, motiv pentru care fundația s-a obligat să achite costurile necesare. Reprezentanta recurenților CONSILIUL LOCAL AL MUN.CLUJ NAPOCA, PRIMARUL MUN.CLUJ NAPOCA specifică faptul că a fost alocată suma de 40.000 lei numai pentru proiectul adoptării unui standard vizual în perspectiva aplicării unor plăcuțe privind acordarea titlului de capitală europeană municipiului Cluj-Napoca.

Chiar și în cazul considerării legale la nivelul anului 2002 a Hotărârii de Consiliu Local prin schimbarea condițiilor esențiale de la momentul 2002 și până astăzi a intervenit caducitatea actului administrativ în cauză. Astfel încât nu există cadrul legal obligatoriu instalării acestor plăcuțe, prin urmare solicită admiterea recursului și anularea sentinței recurate, menționând că nu solicită cheltuieli de judecată.

Având cuvântul reprezentantul fundației intime solicită respingerea recursului și arată că cererea de amplasare a plăcuțelor a fost formulată de către fundație, iar primăria nu a avut nimic de obiectat invocând doar faptul că bugetul prevăzut pe anul 2014 nu poate susține această cheltuială. Precizează că

în faza de judecată a fondului recurenței din acest stadiu procesual nu au depus o întâmpinare în care să invoce excepțiile și apărările expuse doar prin intermediul recursului, de aceea consideră că excepțiile și apărările neformulate în fond în termenul legal și prin întâmpinare, nu pot fi folosite și nu pot fi considerate ca admisibile în recurs.

Cu privire la aspectul privind lipsa calității procesuale active, din cauză că o minoritate, de orice fel ar fi ea nu poate cere prin toți membrii săi respectarea unui drept din frica unei eventuale represiuni, tocmai această teamă cauzând și lipsa străngerii unui număr mai mare de semnături de aceea s-a inventat societatea civilă. Articolul 37 din Codul de procedură civilă prevede că asociațiile care au ca scop protecția unor grupuri de persoane, au chiar obligația de a acționa în justiție în scopul apărării drepturilor, mai mult conform art. 56 Cod pr. Civ. este recunoscută această calitate procesuală chiar și unor grupări care nu au personalitate juridică; o dispoziție similară acestui articol se regăsește și în art. 2 lit a din Legea 554/2004.

Precizează că Primăria Municipiului Cluj-Napoca a recunoscut în două rânduri pretențiile fundației, prin răspunsul la procedura prealabilă și prin interviul acordat de purtătorul de cuvânt televiziunii naționale prin postul regional în care s-a arătat că a fost declarat acest recurs fără să existe neapărat o justificare legată de fondul cauzei. Art. 458 din Codul de procedură civilă arată faptul că o cale de atac poate fi invocată numai de părțile aflate în proces și care invocă un interes. Menționează că invocă acest aspect pentru a arăta că recurenta este de rea-credință că la aceasta se referă art. 487 Cod de pr.civ. care prevede că exercitarea unei căi de atac vădit netemeinică pentru că în esență recurenta a afirmat că nu este împotriva neapărat cu privire la acest litigiu, ci așa se procedează de obicei, față de oricine introduce o acțiune împotriva instituției se utilizează și căile de atac puse la dispoziție de actele normative.

Curtea pune în vedere reprezentantului fundației faptul că excepția lipsei capacității procesual active a fost invocată din prisma dispozițiilor art. 8 din Legea 554/2004 și din prisma interesului public subsidiar invocării unui interes privat.

Apărătorul fundației EUROPEAN COMMITTEE HUMAN RIGHTS HUNGARIANS CENTRAL EUROPE prin președinte, consideră că reclamanta-intimată, are calitate procesual activă în baza art. 37 și 56 din Codul de procedură civilă și a art. 2 lit. a din Legea 554/2004 fără a distinge dacă se reclamă un drept subiectiv individual, un drept colectiv, deoarece toate acestea țin de niște teorii aride și lipsite de substanță.

Curtea, în baza faptului că este o instanță de contencios administrativ și a obiecțiilor privind excepția calității procesual active invocate în baza legii speciale, respectiv, art. 8 din Legea 554/2004 pune în vedere reprezentantului intimatei să-și axeze concluziile pe aceste prevederi.

Reprezentantul intimatei arată că fundația a solicitat realizarea unui drept prevăzut de către lege, în favoarea comunității maghiare. Consideră că, comunitatea maghiară din municipiul Cluj-Napoca, la fel ca și comunitățile maghiare din alte localități, este îndreptățită la plasarea acelor plăcuțe sau indicatoare, atât din punct de vedere al fiecărui individ din comunitate cât și din perspectiva unui interes public al comunității.

La interpelarea curții dacă fundația justifică un interes privat, apărătorul intimatei arată că, deși semnatarii fișelor depuse în instanță nu sunt membri ai fundației, aceasta le reprezintă interesele din prisma art. 37 din Codul de procedură civilă și anume că aceste organizații au dreptul de a reprezenta în instanță interesele unui grup de persoane.

Referitor la existența sau inexistența unui drept colectiv consideră că nu ține de obiectul acestui proces. Afirmații de genul: cu cât dai mai mult unei minorități cu atât va cere mai multe drepturi nu-și au rostul într-o societate democratică. Arată că afirmații de genul acesta sunt jignitoare la adresa oricărei minorități, indiferent de natura demografică, culturală sau socio-profesională a acesteia.

Menționează că actul normativ invocat de către recurent, respectiv Legea nr. 215/2001 prevedea, la momentul apariției că în localitățile unde minoritățile dețin o pondere de 20% sau mai mult se impune în mod obligatoriu amplasarea plăcuțelor bilingve. La momentul adoptării acestei legi, era în vigoare recensământul din anul 1992 conform căruia minoritatea maghiară reprezenta o pondere de 22% din totalul locuitorilor, depășind astfel pragul minim prevăzut de legea 215/2002. Astfel încât era obligatorie amplasarea plăcuțelor, adoptarea unei HCL neavând nici o relevanță cu privire la acest aspect. În HG 1206/2001 au fost prevăzute localitățile vizate, printre care și municipiul Cluj-Napoca.

Precizează că a fost invocat de partea adversă în susținerea recursului art. 76 al Legii 215/2001, dar art. 131 din Legea 215/2001 prevede că cele arătate la art. 76 sunt aplicabile și în cazul în care, din diferite motive după intrarea în vigoare a prezentei legi ponderea minorității scade sub 20%, astfel că există un text normativ care înlătură orice dubiu, susține reprezentantul intimatei, care ar putea fi invocat.

Dacă ponderea populației maghiare, era cea înregistrată la actualul referendum în momentul intrării în vigoare a Legii 215, Convenția de la Strasbourg, a prevăzut că acolo unde ponderea populației minoritare nu atinge pragul minim dar totuși este un număr însemnat și sunt însemnate valori culturale ale acelei minorități și există o cerere suficientă se pot aplica plăcuțe și în limba minorității respective. Fapt exemplificat prin procedeele la care au recurs Primăriile altor localități precum: Timișoara, Aiud, Brașov și altele. Consideră că instituțiile din aceste localități nu au procedat în mod ilegal, deoarece dacă este depășit pragul de 20% amplasarea plăcuțelor este obligatorie, dar au procedat la interpretarea faptului că ceea ce nu este prevăzut nu est interzis. Consideră că instanța de contencios administrativ poate să cenzureze sau să aprecieze și oportunitatea nu numai legalitatea actelor contencioase, având în vedere situația de fapt a cauzei analizate.

Referitor la punctul de vedere transmis de Ministerul Afacerilor Externe al României, arată că deși este îmbucurător faptul că acesta se preocupă de drepturile minorității române din afara granițelor, statul maghiar nu are nimic de a face cu acest proces. În cauza de față nu ține de acest proces modul în care statul maghiar tratează cetățenii de etnie română și nu se pune problema luării în considerare a felului cum tratează statul maghiar minoritatea română să trateze și statul român minoritatea maghiară pentru că nu această analiză face obiectul cauzei.

Cu privire la inaplicarea tratatelor conform susținerilor reprezentatei recurenților în sensul că s-ar aplica extraterritorialitatea, înseamnă că nici un tratat internațional nu are valoare în ce privește aplicarea sa în dreptul intern. Așadar statele semnatare s-au angajat reciproc că dacă un stat asigură anumite facilități și celălalt stat automat trebuie să asigure aceleași facilități. Arată că sunt tratate internaționale care nu se pot aplica decât dacă sunt ratificate în dreptul intern. Constituția României prevede la art. 21 nu numai că aceste tratate sunt aplicabile în mod direct ci și că Tratatelor internaționale primează față de legislația internă, lucru prevăzut de alinierii și în noul Cod Civil, fiind o regulă internațională.

Consideră că instanța fondului nu și-a depășit atribuțiile judecătorești prin soluția pronunțată.

Referitor la hotărârea de Consiliu Local nr. 99/2001 consideră că raționamentul recurenților este de rea-credință. În baza Legii 215 și în baza HG 1206/2001 așa cum era obligatoriu în data de 07 Martie a fost votată o hotărâre prin care se prevedea amplasarea plăcuțelor bilingve. Termenul de 90 de zile a fost depășit de către primărie și s-a intrat în exercițiul bugetar al anului următor astfel că din acest raționament s-ar putea trage concluzia că un debitor care se angajează în privința unei obligații de a face, depășește termenul luat prin angajament, și nu ar putea fi obligat ulterior să respecte conduita la care s-a angajat.

Pentru toate aceste considerente solicită respingerea recursului, obligarea recurenților la cheltuieli de judecată și la amendarea pârâtului-recurent în temeiul art. 187 alin. 1 lit. a din Codul de procedură civilă.

Având cuvânt în replică reprezentanta recurenților precizează că art. 131 din Legea 215/2001 nu exista în forma acestui act normativ, în vigoare la momentul la care se raportează intimata.

Cu privire la invocarea art. 37 din Codul de procedură civilă, membri fundației sunt cetățeni din Olanda din denumirea fundației, denotă că aceasta are ca obiect ocrotirea intereselor cetățenilor de etnie maghiară din Europa Centrală, iar reprezentanta recurenților arată că România este un stat din sud-estul Europei.

Curtea, în temeiul art. 394 C. proc. Civ. având în vedere actele existente la dosar și poziția procesuală a părților litigante declară închise dezbaterile judiciare și reține cauza în pronunțare.

C U R T E A

Prin sentința civilă nr. 4800, pronunțată la data de 11.07.2014 în dosarul nr. 1516/117/2014 al Tribunalului Cluj, a fost admisă cererea în contencios administrativ formulată de către reclamanta FUNDATIA EUROPEAN COMMITTEE HUMAN RIGHTS HUNGARIANS CENTRAL EUROPE în contradictoriu cu pârâții CONSILIUL LOCAL AL MUN.CLUJ NAPOCA și PRIMARUL MUN.CLUJ NAPOCA.

Au fost obligați pârâții la instalarea indicatoarelor bilingve de delimitare a municipiului Cluj-Napoca, în limbile română și maghiară. Fără cheltuieli de judecată.

Pentru a hotărî astfel, prima instanță a reținut următoarele:

1. Considerente procedurale cu privire la excepțiile ridicate prin notele de ședință de către pârâți.

Instanța a reținut, potrivit dispozițiilor art. 248 NCPC, că este prioritară pronunțarea asupra excepțiilor de procedură sau de fond care fac inutilă, în tot sau în parte, administrarea de probe sau cercetarea în fond a cauzei.

Cu privire la excepțiile invocate în cauză de către pârâți, excepția lipsei de interes, excepția lipsei calității procesuale active și excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâtului Primarul Municipiului Cluj-Napoca, se reține că acestea au fost invocate după dezbaterile pe fondul cauzei, prin urmare, s-a reținut că acestea au fost în mod tardiv formulate.

Potrivit dispozițiilor art. 208 NCPC, întâmpinarea este obligatorie iar nedeplinerea întâmpinării atrage decăderea pârâtului din termenul de a mai propune probe și de a invoca excepții.

În cauză, acțiunea în contencios administrativ formulată de către reclamantă a fost comunicată pârâților iar aceștia nu au formulat întâmpinare în termenul legal, fiind decăzuți astfel din dreptul de a mai propune probe sau de a ridica excepții, altele în afară decât cele de ordine publică.

În același timp, potrivit dispozițiilor art. 394 alin. 3 NCPC, după închiderea dezbaterilor, părțile nu mai pot depune niciun înscris la dosarul cauzei, sub sancțiunea de a nu fi luat în seamă.

În acest sens, potrivit dispozițiilor procedurale, instanța nu a ținut seama de notele de ședință depuse de către pârâți după închiderea dezbaterilor asupra fondului și de aspectele invocate.

2. Cu privire la condițiile exercitării acțiunii în contencios administrativ :

Potrivit dispozițiilor art. 30 NCPC, *oricine are o pretenție împotriva unei alte persoane, ori urmărește soluționarea în justiție a unei situații juridice are dreptul să facă o cerere înaintea instanței competente, iar potrivit art. 32 NCPC, orice cerere poate fi formulată și susținută numai dacă autorul acesteia are capacitate procesuală, are calitate procesuală, formulează o pretenție și justifică un interes.*

Instanța a verificat acțiunea formulată din punctul de vedere al respectării condițiilor cerute de dispozițiile textelor legale menționate și a reținut că reclamanta este o organizație neguvernamentală având ca scop protejarea drepturilor minorității maghiare, înregistrată în Olanda, potrivit extrasului din Registrul Comerțului al Camerei de Comerț din Olanda, prin urmare, are capacitatea și calitatea procesuală necesară în vederea promovării acțiunii în justiție. Acțiunea are un obiect bine determinat, reclamanta solicitând obligarea pârâților să adopte o conduită și să efectueze operațiuni administrative și un interes, acela de a obține respectarea drepturilor membrilor săi, respectiv respectarea drepturilor minorităților.

Și din perspectiva Legii nr. 544/2004, Legea contenciosului administrativ, instanța a reținut că reclamanta justifică o capacitate și o calitate procesuală activă.

Reclamanta este potrivit art. 2 din Legea 554/2004 un organism social interesat, acesta fiind definit potrivit lit. s. al art.2 : *(s) organisme sociale interesate - structuri neguvernamentale, syndicate, asociații, fundații și altele asemenea, care au ca obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni sau, după caz, buna funcționare a serviciilor publice administrative;*

Reclamanta este o persoană vătămată în sensul art. 1 și 2 lit.a din Legea 554/2004, *a) persoană vătămată - orice persoană titulară a unui drept ori a unui interes legitim, vătămată de o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri; în sensul prezentei legi, sunt asimilate persoanei vătămate și grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private, precum și organismele sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate;*

Potrivit dispozițiilor art. 1 din Legea nr. 554/2004, *(1) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a*

interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public.

Potrivit art. 8 din Legea 554/2004 (1) *Persoana vătămată (...), poate sesiza instanța de contencios administrativ competentă, pentru a solicita anularea în tot sau în parte a actului, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale. De asemenea, se poate adresa instanței de contencios administrativ și cel care se consideră vătămat (...) prin refuzul nejustificat de soluționare a unei cereri, precum și prin refuzul de efectuare a unei anumite operațiuni administrative necesare pentru exercitarea sau protejarea dreptului sau interesului legitim.*

Obiectul cererii se circumscrie dispozițiilor art. 2 din Legea 554/2004, lit. i) *refuz nejustificat de a soluționa o cerere - exprimarea explicită, cu exces de putere, a voinței de a nu rezolva cererea unei persoane; este asimilată refuzului nejustificat și nepunerea în executare a actului administrativ emis ca urmare a soluționării favorabile a cererii sau, după caz, a plângerii prealabile; precum și dispozițiilor art. 8 mai sus citate.*

Reclamanta a invocat atât un interes privat, respectiv acela de protejare a drepturilor membrilor săi cât și un interes public, acela de respectare a drepturilor cetățenilor români de etnie maghiară, fiind întrunite atât condițiile art. 2 lit. p și r din Legea 554/2004:

p) *interes legitim privat - posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurată;*

r) *interes legitim public - interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice; cât și condițiile art. 8 alin. (1¹), potrivit cărora*

(1¹) Persoanele fizice și persoanele juridice de drept privat pot formula cereri prin care invocă apărarea unui interes legitim public numai în subsidiar, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat.

Calitatea procesuală pasivă aparține pârâților, aceștia fiind ținuți să îndeplinească operațiunile administrative solicitate de reclamantă.

În temeiul art. 36 alin. 1 din Legea nr. 215/2001,

(1) *Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, iar în baza HG 1206/2001 art.11 alin. 2,*

(2) *Confecționarea tablitelor indicatoare se realizează prin grija primarilor, costul acestora fiind suportat din bugetele locale.*

Față de răspunsul autorităților administrative prin care s-a refuzat instalarea indicatoarelor de delimitare a municipiului Cluj-Napoca în limbile minorităților naționale, emis la data de 28.11.2013, instanța a constatat că acțiunea s-a depus în termenul de 6 luni prevăzut de art. 11 lit. b din Legea 554/2004.

3. Considerente reținute pe fond în baza legislației interne.

Conform art. 76 din Legea 215/2001,

(2) *În unitățile administrativ-teritoriale în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor, în raporturile lor cu autoritățile administrației publice locale, cu aparatul de specialitate și organismele subordonate consiliului local, aceștia se pot adresa, oral sau în scris, și în limba lor maternă și vor primi răspunsul atât în limba română, cât și în limba maternă.*

(4) *Autoritățile administrației publice locale vor asigura inscripționarea denumirii localităților și a instituțiilor publice de sub autoritatea lor, precum și afișarea anunțurilor de interes public și în limba maternă a cetățenilor aparținând minorităților respective, în condițiile prevăzute la alin. (2).*

În municipiul Cluj-Napoca, minoritatea maghiară nu întrunește procentul prevăzut de dispozițiile legale mai sus menționate, potrivit rezultatelor oficiale ale recensământului din 2011 publicate de Institutul Național de Statistică disponibile pe pagina oficială -<http://www.recensamantromania.ro/rezultate-2/>, numărul maghiarilor fiind de 49 565, adică 15, 27 %.

Cu toate acestea, instanța a considerat însă că minoritatea maghiară este îndreptățită să ceară autorității locale inscripționarea bilingvă a localității.

Astfel, dispozițiile art. 76 din Legea 215/2001 prevăd obligativitatea inscripționării bilingve atunci când cetățenii aparținând minorității naționale depășesc un număr de 20% din numărul locuitorilor, iar HG 1206 /2001 concretizează modalitatea de executare a acestei inscripționări.

Instanța a reținut însă, că din interpretarea dispozițiilor legale mai sus citate, rezultă că atunci când acest procent al cetățenilor minorităților nu este atins, problema inscripționării în limba minorității este o chestiune ce ține de oportunitate, lăsată la îndemâna autorității locale.

În sensul art. 36 alin.1 din Legea 215/2001,

(1) Consiliul local are inițiativă și hotărăște, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau centrale.

Prin urmare, autoritatea locală este liberă să inscripționeze în limba minorităților naționale, denumirea localității în limbile minorităților pe indicatoarele de intrare și ieșire din localitate, dacă există o manifestare de voință a autorității în acest sens.

La interpretarea dispozițiilor legale în această modalitate, instanța a avut de ales între două variante de interpretare a legii, în sensul de a interpreta că ceea ce nu este expres interzis de lege este permis, sau de a interpreta în sensul că ceea ce nu este în mod expres prevăzut este interzis.

Dintre aceste variante, s-a ales prima variantă, având în vedere că în momentul legiferării nu pot fi avute în vedere în mod expres universalitatea conduitelor efective la care legea obligă, nici chiar în materia dreptului public, sau cu atât mai mult, acestea fiind apreciate generic, prin urmare ceea ce nu este expres interzis de lege este permis, neînsemnând că aplicarea acestui principiu contravine principiului legalității.

O astfel de interpretare, în sensul că ceea ce nu este expres interzis de lege este permis rezultă și din modalitatea de legiferare a competențelor consiliului local, potrivit art. 36 alin. 1 din Legea 215/2001, acesta având drept de inițiativă și competența de a adopta hotărâri în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau centrale.

În alegerea variantei de interpretare, instanța a apelat și la practica judecătorească în materie, identificând două hotărâri irevocabile, cu soluții diferite însă.

Astfel, din practica Curții de Apel Cluj, instanța a reținut că s-au pronunțat Decizia nr. 2797 din 9 noiembrie 2009 și Decizia nr. 1298/2011, ambele în materia inscripționării denumirii localităților în limba minorităților naționale.

Prin Decizia nr. 2797 din 9 noiembrie 2009 a Curții de Apel Cluj s-a stabilit că în situația în care legea nu distinge, prevăzând în mod generic printre atribuțiile administrației publice locale și pe aceea de a adopta hotărâri în orice problemă de interes local, este la latitudinea autorităților locale inscripționarea indicatoarelor în limba minorităților, atunci când minoritățile nu întrunesc pragul de 20%.

Prevederea legală de asigurare a inscripționării în limba minorităților atunci când cetățenii acestora ating un procent de 20 % este imperativă,

autoritățile locale fiind obligate să o aplice ca atare, neputând adopta o decizie contrară acestei prevederi. În schimb, textul legal „vor asigura inscripționarea denumirii localităților” nu poate fi nicidecum interpretat în sensul că dacă ponderea unei minorități naționale este de sub 20 % se interzice inscripționarea bilingvă a denumirii localității respective.

S-a mai reținut în decizia menționată că în multe localități din România legea s-a interpretat exact conform principiului juridic fundamental „ceea ce legea nu interzice, este permis”, fiind astfel instalate indicatoare cu denumirea localității bi-sau trilingve în localități unde minoritatea respectivă nu atinge pragul de 20 %, cum ar fi de exemplu Sibiul, Mediașul, Aiudul, Seinul, Sighișoara, Iernutul etc.

Prin Decizia nr. 1298/2011 a Curții de Apel Cluj, s-a pronunțat însă o soluție contrară, în sensul că autoritățile locale nu pot aprecia oportunitatea instalării de indicatoare cu inscripționarea denumirii localității în limba minorităților atunci când numărul cetățenilor minorității respective nu ajunge la procentul de 20 %, nefiind aplicabil în cauză principiul „ceea ce nu este expres interzis de lege este permis” .

S-a arătat, potrivit deciziei menționate, că niciuna din atribuțiile cuprinse în art. 36 din L.215/2001 nu se referă la posibilitatea autorității de a hotărî cu privire la înscrierea pe panourile de demarcație a perimetrului administrativ – teritorial al municipiului în cazul în care ponderea minorității în limba căreia se realizează inscripția este de sub 20% din totalul populației, această atribuție nefiind conferită consiliului prin nicio lege, activitatea organelor administrative fiind o activitate de organizare a executării și de executare în concret a legii, cu aplicarea principiului legalității.

S-a mai reținut că, în activitatea lor, organele administrative au posibilitatea să aprecieze ce măsură vor lua, când să ia o anumită măsură, cu ce mijloace să o ducă la îndeplinire. Recunoașterea dreptului de apreciere pentru organele administrative are drept scop valorificarea atribuțiilor acestora și în același timp, aplicarea legii în raport de condițiile concrete. Însă, nicidecum, organele administrative nu vor putea decide împotriva prevederilor legii.

Prin urmare, având în vedere practica judiciară neunitară, instanța are posibilitatea de a se ralia uneia sau alteia dintre opinii, iar din acest punct de vedere, va reține că este mai potrivită prima variantă, care este mai apropiată și de reglementările internaționale, așa după cum se va arăta în continuare.

În consecință, instanța a apreciat că, sub un procent de 20%, posibilitatea inscripționării în limba minorităților este o chestiune de oportunitate și aceasta este la îndemâna autorităților locale.

În continuare, s-a reținut că, în principiu, instanțele de judecată pot cenzura actele administrative ale autorităților publice doar din perspectiva legalității, nu și din perspectiva oportunității.

Problema oportunității actelor administrative este strâns legată de dreptul de apreciere al organelor administrației publice și de alegerea soluțiilor adecvate pentru organizarea executării legii și executarea în concret a acesteia.

Cu toate acestea, posibilitatea de apreciere acordată organelor administrative trebuie să se realizeze în limitele legalității, refuzul nejustificat și excesul de putere antrenând răspunderea organelor administrației publice.

Astfel, din acest punct de vedere, instanța a apreciat că poate verifica conduita părților exprimată în cazul refuzului de a soluționa favorabil cererea reclamantei, din perspectiva excesului de putere.

În prezenta cauză, s-a reținut că pârâțul Consiliul Local Cluj-Napoca a apreciat oportunitatea inscripționării denumirii municipiului Cluj-Napoca în limba minorităților naționale, respectiv în limba maghiară și germană, emițând în acest

sens, în mod legal după cum s-a arătat anterior, în baza art. 36 alin. 1 din Legea 215/2001, Hotărârea nr. 99 din 7 martie 2002, alocându-se și sume de bani de la bugetul local în vederea confecționării și montării indicatoarelor de inscripționare a denumirii municipiului la principalele cinci intrări și ieșiri.

În vederea aducerii la îndeplinire a hotărârii au fost desemnate Direcția domeniu public și privat și Direcția economică.

Hotărârea nr. 99 din 7 martie 2002 nu a fost pusă în executare până în prezent.

Prin urmare, în acest context reclamanta poate pretinde în mod întemeiat autorității locale inscripționarea denumirii localității în limba română și maghiară, autoritatea locală asumându-și deja inscripționarea în limba minorităților.

Nu s-a făcut în cauză dovada că hotărârea a fost abrogată iar împrejurarea că nu s-au distribuit și fondurile în momentul emiterii hotărârii nu poate anula dreptul câștigat al minorității maghiare, cu atât mai mult cu cât, potrivit corespondenței administrative, reclamanta se declară gata să suporte din bugetul propriu fondurile necesare inscripționării.

Astfel, reclamanta nu solicită autorității decât să fie consecventă cu propria poziție și să pună în executare ceea ce în mod liber a hotărât.

În această situație, instanța a apreciat că refuzul autorităților locale de inscripționare a denumirii municipiului Cluj-Napoca în limbile minorităților naționale se circumscrie unui exces de putere, în sensul art. 2 lit. n din Legea 554/2004:

n) exces de putere - exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice (...) prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor;

Atâta timp cât există o hotărâre a consiliului local care prevede instalarea indicatoarelor de delimitare a municipiului Cluj-Napoca în limbile minorităților naționale și atâta timp cât pârâții nu au dovedit că această hotărâre a fost abrogată în mod expres, autoritățile locale nu mai au un drept de apreciere cu privire la executarea sau nu a dispozițiilor hotărârii în sensul de asigurare sau nu a instalării indicatoarelor solicitate .

În plus, chiar dacă nu ar exista HCL Cluj-Napoca 99/2002, în subsidiar, instanța a apreciat că în cauză problema inscripționării indicatoarelor în limbile minorităților naționale se poate pune și din perspectiva discriminării.

Chiar dacă oportunitatea nu poate fi în principiu cenzurată de instanțe, nu se poate trece cu vederea că în țară, există numeroase localități în care autoritățile administrative au apreciat oportun să instaleze indicatoare de delimitare a localităților în limba minorităților, chiar și în situația în care acestea sunt sub 20% din numărul locuitorilor - Sibiu, Mediaș, Aiud, Seini, Sighișoara, Iernutul, Câmpia Turzii, Hunedoara, Timișoara, așa după cum s-a reținut și în Decizia nr. 2797 din 9 noiembrie 2009 a Curții de Apel Cluj – iar conduita administrației publice în România ar trebui să fie unitară și previzibilă iar minoritățile să poată avea aceleași așteptări în raport cu autoritățile publice.

Discriminarea presupune aplicarea unui tratament diferit la persoane aflate în situații de egalitate, ori în acest context minoritățile din Cluj-Napoca sunt discriminate pe criterii geografice, neavând același regim cu minoritățile din celelalte localități unde există indicatoare inscripționate în limba minorităților, chiar dacă populația acestora nu ajunge la 20% din numărul locuitorilor.

Discriminarea a mai fost invocată de către reclamantă și în fața CNCD, reclamându-se însă o discriminare pe criteriu de naționalitate în raport cu cetățenii români, plângerea sa fiind respinsă.

În prezenta cauză însă discriminarea nu se apreciază în raport cu cetățenii români ci în raport cu celelalte minorități din alte localități, minoritatea maghiară din municipiul Cluj-Napoca fiind defavorizată.

Prin urmare, solicitarea reclamantei de inscripționare în limba maghiară ar fi întemeiată și din acest punct de vedere.

Cu privire la *modalitatea efectivă de inscripționare* a denumirii localității în limbile minorităților naționale, instanța a apreciat că și în situația în care aceste minorități sunt sub 20 % sunt aplicabile tot prevederile HG 1206/2001 pentru aprobarea Normelor de aplicare a dispozițiilor privitoare la dreptul cetățenilor aparținând unei minorități naționale de a folosi limba maternă în administrația publică locală, cuprinse în Legea administrației publice locale nr. 215/2001, deoarece se referă la aceleași drepturi ale minorităților.

În sensul dispozițiilor HG 1206/2001, se prevede că :

ART. 4

(1) În localitățile în care cetățenii aparținând unei minorități naționale au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor se va asigura inscripționarea denumirii localității și în limba maternă a cetățenilor aparținând minorității respective.

ART. 10

(1) Modul de inscripționare a denumirii unor localități în limba maternă a cetățenilor aparținând minorităților este prevăzut în anexele nr. 1/1-1/23.

(2) Inscripționarea în limba maternă a denumirii unor localități are caracter informativ, neputând fi folosită în corespondența sau în documentele oficiale.

ART. 11

(1) Inscripționarea în limba maternă a denumirii unor localități în care cetățenii aparținând unei minorități au o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor se face pe aceeași tablita indicatoare, sub denumirea în limba română, folosindu-se aceleași caractere, marimi de litere și culori, potrivit anexei nr. 2. Inscripționarea se face atât pe indicatoarele rutiere de intrare, cât și pe cele de ieșire din localitate.

(2) Confecționarea tablitelor indicatoare se realizează prin grija primarilor, costul acestora fiind suportat din bugetele locale.

Din interpretarea HG 1206/2001, reiese prin urmare că inscripționarea în limba minorității se face pe indicatoarele rutiere de intrare și ieșire din localitate. Aceste indicatoare trebuie să fie inscripționate în limba minorității, conform denumirii din anexa hotărârii de guvern iar inscripționarea are doar un caracter informativ, neputând fi folosită în corespondența sau în documentele oficiale.

Potrivit HG 1206/2001 Anexa 1/9 denumirea municipiului Cluj-Napoca, în limba maghiară este „Kolozsvar”, prin urmare, această denumire trebuie să se regăsească pe indicatoarele prevăzute de art. 11 din HG 1206/2001.

4. Considerente reținute pe fond în baza legislației internaționale.

Potrivit dispozițiilor art. 10 din Constituție referitoare la relațiile internaționale,

România întreține și dezvoltă relații pașnice cu toate statele și, în acest cadru, relații de bună vecinătate, întemeiate pe principiile și pe celelalte norme general admise ale dreptului internațional.

Potrivit dispozițiilor **art. 11 din Constituție, referitoare la dreptul internațional și dreptul intern**

(1) Statul român se obligă să îndeplinească întocmai și cu bună-credință obligațiile ce-i revin din tratatele la care este parte.

(2) Tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern.

Potrivit dispozițiilor art. 20 din Constituție , referitoare la tratatele internaționale privind drepturile omului

(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte.

(2) *Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.*

Din perspectiva reglementărilor constituționale citate, instanța a examinat legislația internațională cu privire la drepturile minorităților, respectiv tratatele internaționale la care România este parte și care conțin prevederi cu privire la respectarea drepturilor minorităților naționale.

I. Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, încheiată la Strasbourg la 1 februarie 1995, ratificată de România prin Legea 33/1995, a fost adoptată cu scopul de a defini principiile care trebuie respectate și obligațiile care decurg din acestea, pentru a asigura, în statele membre și în celelalte state care pot deveni părți, protecția efectivă a minorităților naționale și a drepturilor persoanelor aparținând acestora, în cadrul statului de drept, cu respectarea integrității teritoriale și a suveranității naționale.

Potrivit art. ART. 11 din Convenție, alin. 3

3. În ariile locuite în mod tradițional de un număr substanțial de persoane aparținând unei minorități naționale, părțile vor depune eforturi, în cadrul sistemului lor legal, inclusiv, atunci când este cazul, în cadrul acordurilor încheiate cu alte state, și ținând seama de condițiile lor specifice, pentru expunerea denumirilor locale tradiționale, a denumirilor strazilor și a altor indicații topografice destinate publicului, deopotrivă în limba minoritara, acolo unde există o cerere suficientă pentru astfel de indicații.

Prin urmare, în raport cu această dispoziție legală, se impune inscripționarea denumirilor locale tradiționale în limba minorităților, dacă există un număr substanțial de persoane aparținând minorităților și o cerere suficientă.

După cum s-a arătat anterior, în Cluj-Napoca sunt 49 565 de locuitori de etnie maghiară, conform rezultatelor recensământului din 2011, adică 15, 27 % iar un asemenea număr întrunește, din punctul de vedere al instanței, toate cerințele pentru a fi considerat un număr substanțial în sensul prevederilor art.11 din Convenția_cadru pentru protecția minorităților naționale.

Convenția nu a oferit criterii de apreciere a determinării numărului substanțial, putându-se interpreta că determinarea acestuia este lăsată la dispoziția fiecărei părți semnatare.

Sub acest aspect se poate reține că, potrivit art.76 din Legea 215/2001, România a apreciat drept un număr substanțial procentul de 20% din numărul locuitorilor, peste acest procent fiind obligatorie inscripționarea în limba minorităților, însă această prevedere nu poate fi interpretată, după cum s-a arătat și anterior, în sensul că un număr substanțial nu poate fi situat și sub nivelul acestui procent, dovadă fiind faptul că în mai multe localități de pe teritoriul României s-a procedat la o inscripționare a indicatoarelor de delimitare a localităților în limba minorităților.

Prevederile Convenției nu pot fi interpretate în sensul de a restrânge interpretarea numărului substanțial ci, dimpotrivă, prevederile Convenției trebuie interpretate în sensul de a produce efecte favorabile minorităților, asigurând prin această interpretare îndeplinirea scopului în vederea căreia Convenția a fost adoptată.

Totuși, numărul cetățenilor de etnie maghiară din municipiul Cluj-Napoca este mai mare decât numărul total de locuitori din toate celelalte orașe și municipii ale județului Cluj, cel mai mare fiind municipiul Turda cu 47 744 de

locuitori iar în aceste condiții, instanța a apreciat că sunt întrunite condițiile art. 11 din Convenție cu privire la numărul substanțial.

Din punctul de vedere al cererii suficiente, instanța a reținut că inscripționarea bilingvă este un deziderat mai vechi al comunității maghiare din Cluj-Napoca, dovadă fiind și demersurile efectuate de organizațiile politice maghiare care au solicitat autorității deliberative instalarea indicatoarelor bilingve, această solicitare concretizându-se în HCL Cluj-Napoca nr. 99/2002, cât și demersurile societății civile, inclusiv demersurile efectuate de către reclamanta din prezenta cauză, care a solicitat autorității inscripționarea în limba maghiară, declarându-se gata să suporte din bugetul său costurile inscripționării.

II. Potrivit Tratatului de înțelegere, cooperare și buna vecinătate dintre România și Republica Ungara, semnat la Timișoara la 16 septembrie 1996, ratificat prin Legea 113/1996 , s-a recunoscut că minoritățile naționale constituie o parte integrantă a societății din statul în care trăiesc și s-a apreciat că protejarea acestora este o parte componentă a protecției internaționale a drepturilor omului și face obiectul cooperării internaționale.

În sensul art. 1 din Tratat,

(1) *România și Republica Ungara (denumite în continuare părți contractante) își întemeiază relațiile pe încredere, cooperare și respect reciproc.*

(2) *Părțile contractante vor respecta, în relațiile reciproce, precum și în relațiile cu alte state, principiile înscrise în Carta Națiunilor Unite, în Actul final de la Helsinki, în Carta de la Paris pentru o nouă Europa și în alte documente ale Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa, precum și celelalte principii și norme general acceptate ale dreptului internațional.*

Potrivit art. 15 din Tratat,

(1) a) *Părțile contractante se angajează ca, în reglementarea drepturilor și obligațiilor persoanelor aparținând minorităților naționale care trăiesc pe teritoriul lor, să îndeplinească Convenția-cadru a Consiliului Europei cu privire la minoritățile naționale, dacă în ordinea lor de drept interna nu există o reglementare mai favorabilă în privința drepturilor persoanelor aparținând minorităților.*

b) *Părțile contractante, fără a aduce atingere conținutului paragrafului de mai sus, în scopul protejării și promovării identității etnice, culturale, lingvistice și religioase a minorității romane din Ungaria și a minorității maghiare din România, vor aplica, ca angajamente juridice, prevederile care definesc drepturile acestor persoane, așa cum sînt încorporate în documentele pertinente ale Organizației Națiunilor Unite, Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa și ale Consiliului Europei, menționate în anexa la prezentul tratat.*

(3) *Părțile contractante respecta dreptul persoanelor aparținând minorității romane din Ungaria și al persoanelor aparținând minorității maghiare din România de a folosi liber limba lor maternă, în particular și în public, oral și în scris. Ele vor lua măsurile necesare pentru ca aceste persoane să poată învăța limba lor maternă și să aibă posibilități adecvate pentru a fi educate în aceasta limba, în cadrul sistemului învățămîntului de stat, la toate nivelurile și formele, potrivit nevoilor acestora. Părțile contractante vor asigura condițiile care să facă posibilă folosirea și a limbii materne în relațiile cu autorităților locale, administrative și judiciare, în conformitate cu legislația internă, precum și cu angajamentele internaționale asumate de cele două părți. Aceste persoane au dreptul de a folosi numele și prenumele lor în limba maternă și se vor bucura de recunoașterea oficială a acestora. În zonele locuite de un număr substanțial de persoane aparținând minorităților respective, fiecare parte contractantă va permite să fie expuse, și în limba minorității, denumiri tradiționale locale, denumiri de străzi și alte inscripții topografice destinate publicului.*

(10) *Părțile contractante se vor sprijini reciproc în urmărirea modului de punere în aplicare a prevederilor cuprinse în acest articol.*

Conform Tratatului, se reține că, în condiții de reciprocitate, părțile semnatare s-au angajat la protejarea și promovarea identității etnice, culturale, lingvistice și religioase a minorităților, printre demersurile concrete de îndeplinire a acestui obiectiv fiind și acela de a permite să fie expuse, și în limba minorității, denumiri tradiționale locale, denumiri de străzi și alte inscripții topografice destinate publicului.

Considerentele de apreciere a numărului substanțial sunt aceleași cu cele expuse în paragraful precedent.

În plus, tot cu privire la numărul substanțial, instanța a mai reținut că, dispozițiile Tratatului fac trimitere la legislația internă a părților.

Spre deosebire de legea română, Legea 215/2001 unde se prevede un procent de 20 % pentru recunoașterea drepturilor minorităților la nivelul administrației publice locale, Legea maghiară a minorităților din Ungaria, publicată în Monitorul Oficial Ungar, din 19 decembrie 2011, respectiv Legea CLXXIX din 2011 despre drepturile naționalităților, este mai favorabilă, cel puțin sub aspectul inscripționării denumirilor topografice.

/ http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=139819.267332 /

Această lege prevede în Capitolul II referitor la *drepturile fundamentale ale naționalităților* că :

6. § (1) *În cazul în care într-o localitate /așezare/ conform recensământului procentul unei naționalități atinge 10%, autoritatea locală /primăria/ - la solicitarea autorității de autogovernare al minorității naționale din localitatea respectivă, care se află în subordinea ei - are obligația de a asigura:*

(...)

d). *Plăcile care indică denumirea străzilor și a localităților, pe lângă formularea și scrierea în limba maghiară, trebuie să cuprindă (...) și denumirile tradiționale în limba naționalităților respective.*

Potrivit Capitolul IV, referitor la *drepturi naționale comunitare*, se prevede că :

18. § *Naționalitățile - în urma exercitării dreptului privind utilizarea comunitară a denumirilor -, au dreptul de a folosi denumirile formate în cursul istoriei privind localitățile, străzile, precum și a altor indicatoare geografice legate de comunitate.*

Prin urmare, cu atât mai mult cu cât prevederile din țara vecină sunt mai favorabile minorităților, având în vedere și prevederile Tratatului bilateral dintre România și Republica Ungara, potrivit cărora în zonele locuite de un număr substanțial de persoane aparținând minorităților respective, fiecare parte contractantă va permite să fie expuse și în limba minorității, denumiri tradiționale locale, denumiri de străzi și alte inscripții topografice destinate publicului, se impune ca inscripționarea indicatoarelor de delimitare a municipiului Cluj-Napoca să fie făcută și în limba maghiară.

III. Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare, a fost adoptată la Strasbourg la 5 noiembrie 1992 și a fost ratificată de România prin Legea 282/2007, luând în considerare faptul că protecția limbilor regionale sau minoritare istorice din Europa contribuie la menținerea și dezvoltarea tradițiilor și a bogăției culturale a Europei și că dreptul de a practica o limbă regională sau minoritară în viața privată și publică reprezintă un drept imprescriptibil, în conformitate cu principiile cuprinse în Pactul internațional relativ la drepturile civile și politice al Națiunilor Unite și în conformitate cu spiritul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale a Consiliului European.

Potrivit dispozițiilor art. 10 din Cartă,
Autoritățile administrative și serviciile publice

2. În ceea ce privește autoritățile locale și regionale din zonele locuite de un număr de vorbitori de limbi regionale sau minoritare în care se justifică măsurile specificate mai jos, părțile se angajează să permită și/ sau să încurajeze:

g) folosirea sau adoptarea, dacă este cazul, alături de denumirea în limba (limbile) oficială (oficiale), a formelor tradiționale și corecte ale toponomiei în limbile regionale sau minoritare.

Prin urmare, atâta timp cât Carta prevede că, în situația existenței de vorbitori de limbi regionale care să justifice aplicarea măsurilor de protecție prevăzute de Cartă, obligația părților semnatare este aceea de a permite și/sau de a încuraja folosirea formelor tradiționale și corecte ale toponomiei și nu se poate refuza de către autoritățile locale inscripționarea bilingvă a indicatoarelor de delimitare a municipiului Cluj-Napoca solicitată de către reclamantă, acțiunea reclamantei fiind întemeiată și din acest punct de vedere.

Prin urmare, raportat la toate considerentele mai sus expuse, instanța a apreciat acțiunea în contencios administrativ întemeiată, iar în conformitate cu dispozițiile art. 1, 8 și 10 din Legea nr. 554/2004 raportat și la toate celelalte dispoziții legale mai sus indicate, aceasta să fie admisă iar în consecință, părțile să fie obligați la instalarea de indicatoare bilingve de delimitare a municipiului Cluj-Napoca, în română și maghiară. Fără cheltuieli de judecată.

Împotriva acestei hotărâri a declarat recurs pârâții CONSILIUL LOCAL AL MUN.CLUJ NAPOCA și PRIMARUL MUN.CLUJ NAPOCA, solicitând admiterea recursului, casarea în întregime a hotărârii atacate cu reținerea spre rejudecare, în urma căreia să se dispună respingerea acțiunii reclamantei, raportat la prev. art 488 alin. 1 pct. 4 și 8 coroborat cu art. 498 alin. 1 NCPC.

În motivare a arătat că prin sentința civilă nr. 4800/2014, Tribunalul Cluj a admis cererea în contencios administrativ formulată de reclamantă și au fost obligați pârâții la instalarea indicatoarelor bilingve de delimitare a municipiului Cluj-Napoca, în limba română și maghiară.

I. În temeiul motivelor de recurs prevăzute de art. 488 alin. (1) pct. 8 NCPC, consideră că instanța de fond în mod greșit a reținut că sunt îndeplinite condițiile exercitării acțiunii în contencios administrativ.

Nu este îndeplinită condiția interesului și corelativ a calității procesuale active a Fundației European Committee Human Rights Hungarians Central Europe raportat la dispozițiile art 1 din Legea nr. 554/2004, art. 9, art. 32. art. 33, art. 36, art. 37 și art. 40 NCPC.

Tribunalul a apreciat că reclamanta are calitate procesuală activă și justifică un interes în promovarea acțiunii, acela de a obține respectarea drepturilor membrilor săi, respectiv respectarea drepturilor minorităților.

În analiza îndeplinirii acestor două condiții, instanța de fond a procedat la o interpretare și aplicare greșită a prevederilor legale internaționale și naționale, pornind de la o calificare greșită a naturii drepturilor recunoscute minorităților și invocate de reclamantă în susținerea acțiunii.

Pentru o calificare corectă a naturii acestor drepturi, se impunea o analiză profundă a prevederilor cuprinse în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și Convenția-cadru pentru protecția minorităților.

În acest sens, arată că în Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, se prevede că „Fiecare stat parte la prezentul Pact se angajează să respecte și să garanteze tuturor persoanelor aflate pe teritoriul său și supuse jurisprudenței sale drepturile recunoscute prin prezentul Pact, fără nici o deosebire în special de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau altă opinie, origine națională sau socială, avere, sau alt statut”.

Totodată, la art. 26 se precizează că „Toate persoanele sunt egale în fața legii și au, fără discriminare, dreptul la o ocrotire egală din partea legii” (legea interzice orice discriminare și „garantează tuturor persoanelor o ocrotire egală și eficace contra discriminării, în special de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau întemeiată pe orice altă împrejurare”).

În art. 27 din Pact, se precizează: „în statele în care există minorități etnice, religioase sau lingvistice, persoanele aparținând acestor minorități nu pot fi lipsite de dreptul de a avea, în comun cu ceilalți membri ai grupului lor, propria lor viață culturală, de a profesa și de a practica propria lor religie sau de a folosi propria lor limbă”.

Astfel, Pactul consacră drepturi individuale, titularii drepturilor culturale, religioase și lingvistice fiind membri individuali ai grupurilor minoritare, iar nu grupurile minoritare ca entități distincte.

Mai mult decât atât, în literatura de specialitate se consideră că acordarea de drepturi minorităților în ansamblu ar putea spori pericolul de conflicte între acestea și stat, dacă s-ar considera că grupul minoritar ca atare ar putea fi învestit cu autoritatea de a reprezenta interesele unei anumite comunități față de stat, care reprezintă interesele întregii populații.

O definiție relevantă este cea oferită de Francesco Capotorti, care a efectuat un studiu asupra minorităților la cererea Subcomisiei ONU pentru lupta împotriva discriminării și protecția minorităților, în perioada 1967-1977. Potrivit acesteia, minoritatea reprezintă „un grup numeric inferior restului populației unui stat, în poziție nedominantă, ai cărui membri - cetățeni ai statului, posedă din punct de vedere etnic, religios sau lingvistic caracteristici diferite de cele ale restului populației și care manifestă, chiar și în mod implicit, un sentiment de solidaritate, cu scopul de a prezerva cultura, tradițiile, limba proprie”.

Această definiție este conformă cu art. 27 din Pactul internațional cu privire la drepturile politice și civile.

Trei criterii apar ca esențiale în această definiție:

- limitarea statutului de minoritate doar pentru cetățenii din statul în cauză;
- prezența unor caracteristici etnice, religioase sau lingvistice distincte de restul populației;
- inferioritatea numerică.

Definiția și studiul lui Capotorti, raportorul special al Subcomisiei ONU pentru lupta împotriva discriminării și protecția minorităților constituie și astăzi documente esențiale în abordarea problematicii minorităților.

La nivel regional, Recomandarea nr. 1134 / 1990 a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei definește minoritățile naționale ca fiind „cetățenii statelor respective, cu dreptul de a fi recunoscuți ca atare, de a-și menține și dezvolta cultura, de a participa la luarea de decizii în probleme care privesc identitatea lor și cu obligația de a respecta îndatoririle care decurg din statutul de cetățean sau rezident”.

Cea mai clară definiție elaborată în cadrul Consiliului Europei se găsește în proiectul pentru un protocol adițional la Convenția europeană a drepturilor omului, privind drepturile minorităților naționale, și anume Recomandarea nr. 1201/1993 a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, potrivit căreia „în sensul acestei convenții, expresia minoritate națională se referă la un grup de persoane dintr-un stat, care:

- a) își au reședința pe teritoriul acestui stat și sunt cetățeni ai săi;
- b) întrețin legături vechi, solide și durabile cu acest stat;
- c) prezintă trăsături etnice, culturale, religioase sau lingvistice specifice;

d) sunt suficient de reprezentative, deși sunt mai puțin numeroase decât restul populației

e) sunt animate de voința de a păstra împreună ceea ce formează identitatea lor comună, mai ales cultura, tradițiile lor, religia și limba lor”.

Cele trei definiții la care au făcut trimitere, au precedat adoptarea în 1994, a Convenției-cadru pentru protecția minorităților, singurul document multilateral adoptat până în prezent în acest domeniu.

Dincolo de multitudinea de definiții oferite de specialiști, uneori contradictorii, dar oarecum explicabile având în vedere diversitatea de situații existente, atât doctrina cât și documentele internaționale au în vedere câteva elemente esențiale în definirea acestui concept, și anume:

a) calități etnice, religioase sau lingvistice distincte de cele ale populației majoritare de pe teritoriul unui stat suveran;

b) Criteriul numeric: de regulă, minoritățile sunt inferioare din acest punct de vedere față de populația majoritară;

c) Caracterul nedominant, ca o condiție sine qua non a protecției juridice din partea statului;

d) Cetățenia;

e) Voința de a fi considerată minoritate și de a-și păstra propria identitate.

În plan regional, în documentele elaborate de diferite organisme și organizații, rolul important îl deține Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (cunoscută și sub denumirea de Convenția Europeană a drepturilor omului - CEDO), care dedică un articol separat interzicerii discriminării (art.14) și în care se prevede că exercitarea drepturilor și libertăților pe care le recunoaște trebuie să fie asigurate „fără nici o deosebire fondată în special pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

Așa cum a mai menționat, Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale reprezintă primul instrument multilateral, obligatoriu juridic, consacrat protecției minorităților naționale în general. Scopul său este acela de a specifica principiile juridice pe care statele se angajează să le respecte în vederea asigurării protecției minorităților naționale. În această Convenție sunt definite diverse obiective pe care statele contractante se angajează să le urmărească prin intermediul legislației și ai politicilor naționale, ca, de exemplu: egalitatea în fața legii; adoptarea de măsuri pentru păstrarea și punerea în valoare a diverselor culturi de pe teritoriul lor; protecția identităților, religiilor, limbilor și tradițiilor minoritare; garantarea accesului la mijloacele de comunicare în masă; stabilirea unor relații transfrontaliere libere și de cooperare cu persoanele care locuiesc legal pe teritoriul altor state.

Deși Convenția cadru nu conține o definiție, ea se referă în diferitele prevederi la limba maternă, cultura și tradiții proprii, religia proprie, accesul la informație în limba maternă sub diferitele sale forme, care sunt printre principalele elemente definitorii ale unui grup minoritar; drepturile și libertățile persoanelor care fac parte din minorități pot fi exercitate în mod individual sau în comunitate cu alții; deși Convenția se numește „pentru protecția minorităților naționale”, rezultă că acest obiectiv urmează să fie atins prin respectarea și punerea în aplicare a drepturilor și libertăților persoanelor care fac parte din minorități; în fapt este vorba despre drepturi și libertăți care se exercită în comun de mai multe persoane, care au în mod firesc o dimensiune socială, fără ca prin aceasta să devină drepturi colective.

În lumina prevederilor la care au făcut trimitere, se impun următoarele concluzii:

- drepturile acordate minorităților, printre care și dreptul la limba maternă, sunt drepturi individuale, nu colective;
- titularii drepturilor sunt membrii individuali ai grupurilor minoritare, iar nu grupurile minoritare ca entități distincte, aceasta presupunând ca și condiție *sine qua non* și calitatea de cetățeni ai statului căruia se adresează.

În acest context, recurenții consideră că în mod greșit în prezentă speță, instanța de fond a reținut că reclamanta și-a dovedit calitatea procesuală activă și interesul.

Este de principiu că reclamantul este cei care trebuie să justifice atât calitatea procesuală activă cât și pe cea pasivă iar calitatea activă presupune existența unei identități între persoana reclamantului și cel care este titularul dreptului afirmat.

În cauza de față, acțiunea a fost promovată în nume propriu, în calitate de reclamantă, de către fundație, aceasta invocând încălcarea unor drepturi născute în baza Convenției Cadru de la Strasbourg pentru protecția minorităților naționale. De principiu, nu este exclusă posibilitatea unei organizații neguvernamentale de a sta în judecată în nume propriu, iar nu în calitate de reprezentant al membrilor săi. Însă, cel care acționează în justiție este ținut a o face fie în considerarea unui drept subiectiv propriu, fie în calitate de reprezentant al titularului dreptului ales.

În măsura în care nu se poate identifica un interes propriu al reclamantei derivând din raportul juridic dedus judecării, atâta timp cât natura dreptului dedus judecării este unul individual, nu colectiv și nici nu sunt identificate, în concret persoanele în numele cărora a formulat acțiunea, solicită admiterea excepției invocate și respingerea cererii ca fiind formulată de o persoană lipsită de calitate procesuală activă.

Consideră că pentru aceleași motive nu poate fi acceptată nici reținerea instanței de fond în sensul că fundația solicită respectarea drepturilor membrilor săi, respectiv a cetățenilor români de etnie maghiară, acest aspect nefiind dovedit de către reclamantă. Dimpotrivă, chiar în cuprinsul adresei transmise de fundație primăriei în data de 13 decembrie 2013, se precizează de către președintele acesteia, dr. Landman Gabor că fundația este constituită de cetățeni olandezi. Deci, se poate susține în mod pertinent că această acțiune nu a fost promovată la inițiativa cetățenilor români de etnie maghiară, cu reședința în municipiul Cluj-Napoca, singurii care pot solicita administrației publice locale montarea plăcuțelor bilingve, conform legii, în calitatea lor de titulari ai acestui drept individual, subiectiv iar fundația nu are calitatea de a promova această acțiune în nume propriu.

În aceeași ordine de idei, pentru aceleași argumente expuse mai sus, arată că față de motivele inserate de reclamantă în cuprinsul acțiunii introductive, acestea nu sunt de natură a justifica interesul legitim privat al acesteia în formularea cererii de instalare a unui indicator de delimitare bilingv, sentința recurată fiind nefondată și sub acest aspect.

Astfel, potrivit dispozițiilor art. 1 din Legea nr. 554/2004, poate formula o acțiune în contencios administrativ orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

Conform art. 2 lit. „p” din Legea nr. 554/2004, prin „interes legitim privat” se înțelege „posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, „în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurată”, iar lit. „r” a aceluiași articol definește „interesul legitim public” ca fiind „interesul care vizează ordinea

de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice;”.

În completarea acestor prevederi legale, textul art. 8 alin. 1¹ vine să clarifice și să stabilească în ce condiții și cine poate invoca apărarea interesului legitim public. Din conținutul textului, se deduce că, prin acțiunea pe care o introduc la instanța de contencios administrativ, persoanele fizice și juridice de drept privat nu pot invoca direct interesul legitim public pentru anularea unui act administrativ, ci numai în subsidiar, pe calea unor capete de cerere distincte, în măsura în care vătămarea interesului legitim public decurge din încălcarea unui drept subiectiv sau a unui interes legitim privat

În consecință, Avocatul Poporului, Ministerul Public, Agenția Națională a Funcționarilor Publici sau Instituția Prefectului sunt instituții care au atribuții specifice în ceea ce privește sesizarea directă a instanței de contencios administrativ, dacă apreciază că un act administrativ este nelegal, ori afectează drepturile, libertățile și interesele legitime ale cetățenilor sau interesul public.

Prin urmare, interesul exclusiv general care rezultă din motivarea acțiunii reclamanților este suficient protejat de instituții publice cu competențe speciale în această materie, dispozițiile art. 8 alin. 1¹ din Legea nr. 554/2004 oferind aceeași posibilitate și persoanelor fizice, sub condiția justificată ca interesul legitim public pretins încălcat să fie rezultatul încălcării dreptului subiectiv sau interesului legitim privat al acestora.

Așadar, prin acțiunea formulată, persoanele fizice și juridice de drept privat trebuie să dovedească mai întâi că a avut loc o încălcare a dreptului sau interesului lor legitim privat (s.n. am arătat mai sus că fundația nu poate fi titulara dreptului pretins a fi încălcat, raportat la natura acestuia de drept individual, subiectiv), după care să susțină în sprijinul cererii și vătămarea interesului public, ce decurge din actul administrativ atacat.

Prin formularea în acest fel a textului art. 8 alin. 1¹ din Legea nr. 554/2004, legiuitorul a urmărit să paralizeze așa-numitele „acțiuni populare” intentate de unele persoane fizice sau juridice de drept privat care, neavând argumente să dovedească o vătămare a unui drept sau interes legitim privat propriu, recurg la calea acțiunilor întemeiate exclusiv pe motivul vătămării interesului public.

De altfel, textul art. 8 din Legea nr. 554/2004, reprezintă transpunerea în planul legii organice a prevederilor art. 52 din Constituție, iar textul alin. 1¹ reglementează condițiile exercitării, în cadrul acțiunii de contencios administrativ principale, a unei cereri subsidiare, vizând încălcarea unui interes legitim public.

În doctrină s-a cristalizat ideea potrivit căreia consacarea acțiunii în contencios administrativ întemeiată pe vătămarea unor interese legitime publice ar echivala cu reglementarea unei „acțiuni populare”, adică a acelei acțiuni aflate la dispoziția oricărei persoane, chiar dacă aceasta nu urmărește valorificarea unor drepturi subiective sau a unor interese personale directe, ci se bazează în demersul său judiciar pe protejarea unui interes general (T. Drăganu - Liberul acces la justiție, Ed. Lumina Lex, București, 2003, p. 150-155), ceea ce nu poate fi admis.

Acceptarea posibilității de a intenta o acțiune în contencios administrativ exclusiv prin raportare la încălcarea unui interes general contravine prevederilor Legii nr. 554/2004 care se completează cu cele ale Codului de procedură civilă, iar o regulă esențială a dreptului procesual civil stabilește că judecătorul nu este obligat să soluționeze o cerere dacă reclamantul afirmă doar vătămarea unui interes general, fără a face dovada și a unui interes personal.

Raportat la prevederile legale incidente în cauză recurenții apreciază că instanța de fond în mod greșit a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de exercitare a acțiunii, motiv pentru care solicită admiterea celor două excepții de ordine publică invocate și respingerea acțiunii ca lipsită de interes, respectiv ca fiind formulată de o persoană lipsită de calitate procesuală activă.

În mod greșit și cu încălcarea prevederilor Legii nr. 215/2001 a administrației publice locale a reținut instanța de fond că primarul municipiului Cluj-Napoca are calitate procesuală pasivă în acest litigiu.

Potrivit dispozițiilor art. 20 alin. (1) din Legea nr. 215/2001: „Comunele, orașele, municipiile și județele sunt unități administrativ teritoriale în care se exercită autonomia locală și în care se organizează și funcționează autorități ale administrației publice locale”.

De asemenea, art. 21 din aceeași lege dispune, la alin. (1) că „unitățile administrativ-teritoriale sunt persoane juridice de drept public, cu capacitate juridică deplină și patrimoniu propriu. Acestea sunt subiecte juridice de drept fiscal, titulare ale codului de Înregistrare fiscală și ale conturilor deschise la unitățile teritoriale de trezorerie, precum și la unitățile bancare. Unitățile administrativ-teritoriale sunt titulare ale drepturilor și obligațiilor ce decurg din contractele privind administrarea bunurilor care aparțin domeniului public și privat în care acestea sunt parte, precum și din raporturile cu alte persoane fizice sau juridice, în condițiile legii”.

Potrivit art. 21 alin. (2¹): „Pentru apărarea intereselor unităților administrativ-teritoriale, primarul, respectiv președintele consiliului județean, stă în judecată ca reprezentant legal și nu în nume personal” iar potrivit art. 23 alin. (I) din Legea nr. 215/2001 „autoritățile administrației publice prin care se realizează autonomia locală în comune, orașe și municipii sunt consiliile locale, comunale, orășenești și municipale, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive”.

Potrivit art. 36 și urm. din Legea nr. 215/2001, inițiativa și competența de a hotărî, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități ale administrației publice locale sau centrale, revine consiliului local.

Raportat la obiectul prezentului dosar, apreciază că este evident că pârâtul primarul municipiului Cluj-Napoca nu are calitate procesuală pasivă.

Pe fondul sentinței recurate, respectiv cu privire la reținerea tribunalului că solicitarea reclamantei de inscripționare a plăcuțelor în limba maghiară este întemeiată, invocă faptul că sentința recurata este pronunțată cu depășirea atribuțiilor puterii judecătorești, motiv de recurs prevăzut de art. 488 alin. (1) pct. 4 NCPC.

Așa cum a arătat și mai sus, Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale reprezintă primul instrument multilateral, obligatoriu juridic, consacrat protecției minorităților naționale în general.

Scopul său este acela de a specifica principiile juridice pe care statele se angajează să le respecte în vederea asigurării protecției minorităților naționale,

În această Convenție sunt definite diverse obiective pe care statele contractante se angajează să le urmărească prin intermediul legislației și al politicilor naționale, ca, de exemplu: egalitatea în fața legii; adoptarea de măsuri pentru păstrarea și punerea în valoare a diverselor culturi de pe teritoriul lor; protecția identităților, religiilor, limbilor și tradițiilor minoritare; garantarea accesului la mijloacele de comunicare în masă; stabilirea unor relații transfrontaliere libere și de cooperare cu persoanele care locuiesc legal pe teritoriul altor state.

Convenția-cadru conține mai ales prevederi de tip programatic și fixează obiective pe care părțile se angajează să le urmărească. Aceste prevederi, care nu sunt direct aplicabile, transformă o bună parte a convenției într-un tratat internațional indirect și lasă statelor semnatare o anumită marjă de apreciere discreționară în alegerea măsurilor ce vor fi luate la nivel național pentru atingerea obiectivelor Convenției.

Tratatele internaționale indirecte sunt acele tratate care, de la momentul ratificării, nu creează în mod direct drepturi și obligații în sarcina tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția unui stat, ci creează doar o obligație în sarcina statului parte de a transpune dispozițiile tratatului în dreptul intern, aceste din urmă prevederi urmând să dea naștere unor drepturi și obligații în favoarea și în sarcina persoanelor de drept privat.

Spre deosebire de aceste convenții, tratatele directe sunt acelea care, de la momentul ratificării, creează direct drepturi și obligații pentru toate persoanele, putând fi aplicate de către autorități, fără ca dispozițiile lor să fie necesar a fi transpuse în ordinea juridică internă pe calea altor acte normative.

Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale este un tratat indirect.

Astfel, implementarea dispozițiilor Convenției trebuie realizată de către fiecare stat prin adoptarea unei legislații interne și a unor politici guvernamentale corespunzătoare.

Din această perspectivă, la nivel intern, legislația din România este conformă cu standardele și principiile europene și internaționale în domeniu.

Strict în ceea ce privește chestiunea litigioasă dedusă controlului instanței, prevederile tratatelor au fost transpuse în legislația internă în Legea nr. 215/2001, art. 76 alin. 2 și 4, potrivit cărora inscripționarea denumirii localității în limba maternă a cetățenilor unei minorități se face în situația în care această minoritate are o pondere de peste 20% din numărul locuitorilor.

Din dispozițiile art. 19-29 ale tratatului european reține atenția prevederile care impun persoanelor aparținând unor minorități naționale de a respecta legislația națională a statelor membre, precum și drepturile aparținând persoanelor de etnie majoritară (art. 20).

Ponderea populației de etnie maghiară din municipiul Cluj-Napoca, potrivit datelor de la recensământul din anul 2011 este de 15,7% din totalul populației municipiului, deci sub procentul fixat de legiuitor.

Exprimarea voinței în sensul montării unor plăcuțe bilingve este, potrivit legii, atributul exclusiv al organului administrativ competent, respectiv al Consiliului Local al municipiului Cluj-Napoca. Refuzul administrației publice nu poate fi cenzurat de instanță decât sub aspectul legalității și nicidecum sub aspectul oportunității, care constituie apanajul exclusiv al administrației publice.

Instanța de contencios administrativ nu se poate substitui autorității deliberative și dincolo de prevederile legiuitorului român să aprecieze că un procent de 15,27% reprezintă o „cerere suficientă”, respectiv un număr substanțial în sensul prevederilor art. 11 din Convenția-cadru.

În contextul în care exista o manifestare de voința contrară exprimată de Consiliul Local prin poziția procesuală, instanța și-a depășit atribuțiile puterii judecătorești, substituindu-se autorității publice, exercitând atribuțiile acestuia prin aprecierea ca oportună a montării plăcuțelor bilingve. Aceasta constituie, în fapt, o imixtiune în puterea executivă, ceea ce contravine chiar principiului constituțional al separației puterilor în stat. Instanța poate doar să oblige autoritatea publică să își îndeplinească atribuțiile, și nu să i se substituie, în lipsă de text legal expres. Or, administrația publică locală are atribuții de

organizare a executării și executării în concret a legii, cu respectarea principiului legalității.

În al doilea rând, în mod nefondat a reținut instanța de fond că atâta timp cât există HCL nr. 99/2002, care prevede instalarea indicatoarelor de delimitare în limbile română, maghiară și germană, autoritățile locale nu mai au niciun drept de apreciere în această chestiune.

Recurenții mai arată că obiectul actului administrativ menționat l-a reprezentat alocarea de la bugetul local pe anul 2002 a unei sume de bani. Această hotărâre stipulează deci, în mod clar, că vizează anul 2002, în consecință nu mai poate fi aplicată la acest moment, chiar dacă până în prezent nu a mai fost adoptată o hotărâre în acest sens. Este imposibil ca un act administrativ aplicabil pe o anumită perioadă de timp să ultraactiveze după expirarea acestui interval.

În concret, ajungerea la termen a unui act administrativ are ca efect încetarea oricărui efect al acestuia pentru viitor. De aici rezultă o consecință pe care instanța fondului a omis să o aibă în vedere: HCL nr. 99/2002, așa cum am arătat deja, nu poate ultraactiva. Astfel, în lipsa unei manifestări ulterioare de voință în același sens, hotărârea nu mai poate fi aplicată începând cu anul 2003, motiv pentru care nici nu se impunea abrogarea expresă a acesteia.

Pe de altă parte, chiar dacă s-ar admite ipoteza instanței de fond în sensul că în lipsa abrogării exprese a hotărârii aceasta continuă să producă efecte juridice, arată că din punctul nostru de vedere, se poate considera că din momentul 2002 și până în prezent a intervenit o cauză de ineficacitate a HCL nr. 99/2002, respectiv caducitatea acesteia prin dispariția cauzei de fapt, respectiv schimbarea fundamentală a circumstanțelor care au stat la baza emiterii hotărârii prin scăderea semnificativa a procentului populației de etnie maghiară sub procentul legal de 20%, ulterior recensământului populației din anul 1992, respectiv 2002. Prin urmare, din acest punct de vedere, HCL nr. 99/2002 a devenit cel puțin inoportun, dacă nu ilegal, în contradicție cu contextul de fapt și de drept.

De asemenea, arată că nefondate sunt și reținerile primei instanțe cu privire la caracterul mai favorabil al reglementărilor din Ungaria în domeniu, prin stabilirea unui nivel al procentului de 10% raportat la cel de 20% prevăzut de Legea nr. 215/2001.

Principiile care au stat la baza reglementărilor interne, în acest caz, sunt cel al aplicării omogene în regiune a standardelor europene recunoscute în domeniu dar și respectarea principiului proporționalității în relațiile bilaterale ale țării noastre cu o serie de state din vecinătate, cu care are încheiate tratate bilaterale.

În acest sens, relevante sunt următoarele date statistice preluate de pe site-ul Ministerului Afacerilor Externe (<http://www.mae.ro/bilateraLrelations/1748#817>) relativ la ponderea altor etnii din Ungaria:

Populație: 9.937.628 persoane, potrivit rezultatelor recensământului din 2011, din care 83,6% sunt maghiari, 3,1 % sunt romi și 13,3% alte naționalități. Comunitatea românească din Ungaria.

La recensământul ungar din 2011, 26.345 de persoane au declarat că sunt de origine română. 13.886 de persoane au declarat limba română ca fiind limba lor maternă, iar 17.983 de persoane au declarat că folosesc limba română ca instrument de comunicare. - rezultă un procent de români mai mic de 1% din totalul populației Ungariei.

Minoritatea maghiară din România:

Conform rezultatelor recensământului din 2011, minoritatea maghiară din România numără f.227.600 persoane și reprezintă 6,5% din totalul populației.

Pentru toate aceste motive expuse în cuprinsul prezentului recurs, s-a solicitat să se constate că autoritatea publică deliberativă, în speță Consiliul Local, ca organ reprezentativ al cetățenilor din municipiul Cluj-Napoca, ales prin vot liber exprimat, este singurul în măsură să aprecieze oportunitatea adoptării măsurii de montare a plăcuțelor bilingve, cu respectarea cadrului normativ intern iar prima instanță în mod greșit a apreciat că întemeiată acțiunea reclamantei și, în considerarea acestora, făcând aplicarea prevederilor art. 20 din Legea nr. 554/2004, să dispuneți admiterea recursului astfel cum a fost formulat și modificarea sentinței recurate în sensul respingerii acțiunii.

Prin întâmpinarea depusă la dosar (f.33-37), intimata LANDMAN GABOR IN calitate de președinte al FUNDATIEI EUROPEAN COMMITTEE HUMAN RIGHTS HUNGARIANS CENTRAL EUROPE, a solicitat respingerea recursului declarat de pârâții recurenți, cu obligarea acestora la plata cheltuielilor de judecată.

În motivare s-a arătat cu privire la lipsa calității procesuale active următoarele:

În primul rând, pârâțul recurent prin faptul că nu a depus întâmpinare în litigiul de fond a decăzut din dreptul de a invoca excepții. Mai mult de atât, argumentele aduse în apel cu privire la excepția lipsei calității procesuale active au fost deja invocate în notele scrise depuse în fond de recurent. Deși instanța nu avea obligația de a lua în considerare acestea, excepția a fost dezbătută în Hotărârea atacată. Astfel recurentul nu aduce critici la motivarea instanței, ci reia ideile deja discutate și respinse de instanța de fond. În orice caz, dacă nu din punct de vedere procedural, raportându-ne la temeinicia acestei excepții, invocăm art. 37 din Codul de Procedură Civilă: „În cazurile și condițiile prevăzute exclusiv prin lege se pot introduce cereri sau se pot formula apărări și de persoane, organizații, instituții sau autorități, care, fără a justifica un interes personal, acționează pentru apărarea drepturilor ori intereselor legitime ale unor persoane aflate în situații speciale sau, după caz, în scopul ocrotirii unui interes de grup ori general. „, mai mult de atât, art. 56 alin. 2 conferă acest privilegiu chiar și entităților fără personalitate juridică: „Cu toate acestea, pot sta în judecata asociațiile, societățile sau alte entități fără personalitate juridică, dacă sunt constituite potrivit legii”.

Mai invocă încă un text din Legea 544/2004 art. 2 lit. a. ”în sensul prezentei legi, sunt asimilate persoanei vătămate și grupul de persoane fizice, fără personalitate juridică, titular al unor drepturi subiective sau interese legitime private, precum și organismele sociale care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public, fie a drepturilor și intereselor legitime ale unor persoane fizice determinate”. Astfel organizația noastră are drept scop ocrotirea intereselor minorităților, în special drepturilor lingvistice, așa cum rezultă din însăși denumirea sa.

Intimata susține că nu crede că aceste două texte de lege s-ar putea interpreta în alt sens decât acela că o organizație are calitate procesuală activă în vederea ocrotirii unor drepturi sau interese colective, de grup, generale, publice etc. Pârâțul recurent încearcă să găsească diverse înțelesuri acestor sinonime care oricum am suci termenii folosiți în diversele norme invocate, caracterizează perfect minoritatea maghiară în număr de aproximativ 50.000 de persoane care incontestabil au cetățenie română (fapt evidențiat de pârâțul recurent). Evident că Fundația nu are un interes personal, nici această afirmație nu o contestăm, însă o organizație prin însăși existența lui are scopul de a ocroti interese de grup specifice obiectului de activitate.

Relativ la faptul că este înregistrată în Olanda nu are nicio relevanță, deoarece o Fundație este definită nu prin „naționalitate” ci cum s-a evidențiat și anterior, prin obiectul de activitate și scop, în funcție de acestea având capacitate de folosință, adică drepturi și obligații. Din cauza acestui raționament, niciun act normativ care se referă la capacitatea procesuală a unei organizații nu amintește de „naționalitatea” sau „locul înregistrării” acesteia. Așa cum chiar și în cazul persoanelor juridice cu scop lucrativ este irelevant într-un litigiu dacă sunt naționale sau străine.

Mai mult de atât, dacă administrația municipiului este adânc îngrijorată dacă locuitorii aparținând minorității maghiare doresc sau nu amplasarea acestor plăcuțe, ne angajăm să depunem până la primul termen de judecată semnături din partea locuitorilor de naționalitate maghiară, care să reprezinte voința lor în acest sens. Oricum de regulă generală, un drept acordat nu poate niciodată „vătăma” sau dezavantaja subiecții acesteia, dar pentru a liniști pârâții recurenți, vom strânge aceste semnături.

În ce privește problematica existenței unor drepturi colective invocate de pârâțul recurent, arată că în primul rând invocă alineatul (2) art. 2 din Convenția - cadru pentru protecția minorităților naționale;” Persoanele aparținând minorităților naționale pot exercita drepturile și libertățile ce decurg din principiile enunțate în prezenta convenție-cadru, individual sau în comun cu alții”. Din sintagma „în comun cu alții” nu se poate trage alte concluzii decât că există drepturi colective. Deși încearcă printr-o motivare lungă și irelevantă să probeze faptul că nu există drepturi minoritare colective și induce printr-un raționament ambiguu senzația că prin dovedirea inexistenței drepturilor colective ar proba și faptul că nu trebuie afișate aceste plăcuțe, raționament totalmente greșit din punctul său de vedere, deoarece recursul constă în critica temeiniciei și legalității hotărârii iar acest aspect nu a fost dezbătut de instanță, deoarece nu are nicio legătură cu speța în cauză.

În orice caz problematica drepturilor colective este un subiect efervescent dezbătut în ultimele decenii, în final doctrina după anul 2000 ajungând la concluzia că există, drepturi colective, această teorie este criticată de extrem de puțini doctrinari, însă apreciază conduita pârâțului, fiindcă a reușit să găsească literatură de specialitate în acest sens.

Intimata mai arată că obiectul concret al acestui litigiu, sunt drepturi colective sau individuale, dreptul minorității de a fi amplasate indicatoare de delimitare a unității administrativ-teritoriale și obligația corelativă acesteia în sarcina autorităților locale este prevăzută în mod expres de Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale în art. 11 alin (3) „În ariile locuite în mod tradițional de un număr substanțial de persoane aparținând unei minorități naționale, părțile vor depune eforturi, în cadrul sistemului lor legal, inclusiv, atunci când este cazul, în cadrul acordurilor încheiate cu alte state, și Unind seama de condițiile lor specifice, pentru expunerea denumirilor locale tradiționale, a denumirilor străzilor și a altor indicații topografice destinate publicului, deopotrivă în limba minoritară, acolo unde există o cerere suficientă pentru astfel de indicații”. Și Legea 215/2001 art. 76 alin (4) „Autoritățile administrației publice locale vor asigura inscripționarea denumirii localităților și a instituțiilor publice de sub autoritatea lor, precum și afișarea anunțurilor de interes public și în limba maternă a cetățenilor aparținând minorității respective”.

Referitor la afirmația pârâțului recurent în sensul că: „în literatura de specialitate se consideră că acordarea de drepturi minorităților în ansamblu ar putea spori pericolul de conflicte între acestea și stat, dacă s-ar considera că grupul minoritar ca atare ar putea fi investit cu autoritatea de a reprezenta

interesele unei anumite comunități față de stat, care reprezintă interesele întregii populații”:

Nu este precizat în bibliografie cui îi aparține acest citat „pătruns de spirit democratic”, însă ne-am putea imagina ce fel de gânditori inspirați au astfel de idei „nobile”. În orice caz, nu crede că în secolul în care trăim și principiile europene ar permite în sine nici măcar evocarea unor astfel de „spirite” într-un act adresat instanței. Toate tratatele semnate de România inclusiv Constituția conțin principii care aspiră la protecția și la acordarea a cât mai multor drepturi minorităților, Și nu doar minorităților naționale, tocmai pentru a atenua statutul lor defavorizat care provine însuși din faptul că sunt „mai puțini și altfel decât majoritatea”. Acordarea de drepturi minorităților și evident, respectarea acestor drepturi este o marjă a democrației și a gândirii pacifiste, a rezolvării conflictelor preexistente.

Cu privire la excepția calității procesuale pasive a Primarului municipiului Cluj-Napoca precum și la faptul că doar Consiliul Local poate aduce o astfel de hotărâre:

I. Consiliul Local este organul deliberativ iar Primarul cel executiv. Nimic mai adevărat, suntem perfect de acord cu logica redată în recurs. În anul 2002 Consiliul Local a „deliberat” HCL nr. 99/2002. De ce nu l-a executat Primarul, organul executiv? Neexecutarea unei HCL constituie o faptă ilicită iar acum pârâțul recurent se apără cu „propria sa turpitudine”, lucru de principiu nepermis juridic. Se precizează că „ajungerea la termen” a acestei hotărâri !este finele? Anului 2002, când Primarul n-a mai dorit să execute hotărârea. Nu crede că actul de expunere a acestor plăcuțe „ajunge la termen” într-un an. Sau HCL a hotărât în sensul că se expun plăcuțele la data hotărârii mai apoi în 30 decembrie 2002 se demontează? Existența acestor plăcuțe este una perpetuă, continuă, nu este susceptibilă de ajungerea la termen. Pe de altă parte, în ordinea de idei redată în recurs, Consiliul Local hotărăște mai apoi Primarul, organul I executiv, hotărăște încă o dată dacă execută sau nu. în speță a hotărât că nu expune și își menține această atitudine.

În recurs se afirmă faptul că instanța nu poate cenzura hotărârile administrației sub aspectul oportunității. într-adevăr, administrația are o putere discreționară în limitele legii, însă tară a abuza de excesul de putere prevăzut de art. 2 lit. n. Legea 554/2004 „exces de putere - exercitarea dreptului de apreciere al autorităților publice (...) prin încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor”; și lit. i.” i) refuz nejustificat de a soluționa o cerere - exprimarea explicită, cu exces de putere, a voinței de a nu rezolva cererea unei persoane; este asimilată refuzului nejustificat și nepunerea în executare a actului administrativ emis ca urmare a soluționării favorabile a cererii sau, după caz, a plângerii prealabile;” Cu privire la procedura prealabilă formulată de Fundație, aceasta se încadrează până la ultimul amănunt în aceste prevederi legale și reiese cu maximă claritate conduita abuzivă a pârâțului recurent. În speță a primit un răspuns la cerere în vederea punerii în executare a HCL 99/2002 care se rezumă la faptul că Primarul este un adept al multiculturalității și ne promite că îndată ce va găsi o soluție, va expune aceste plăcuțe, însă cu cea mai mare părere de rău, în bugetul din 2014 nu au fost prevăzute aceste cheltuieli. La acest răspuns Fundația a dorit să finanțeze expunerea acestor plăcuțe, comunicând Hotărârea membrilor în acest sens. Arată că s-a angajat ca în cel mai scurt timp după emiterea facturii să vireze suma necesară confecționării și montării plăcuțelor. La această adresă nu a mai primit răspuns, fiind necesar apelul la justiție pentru a rezolva această problemă. Din starea de fapt prezentată crede că reiese în mod foarte vizibil reaua-credință și comportamentul abuziv al autorității pârâte. Mai mult de atât, marja de apreciere a autorităților competente este cenzurată în acest sens de

două elemente, primul fiind principiul nediscriminării: dat fiind faptul că în multe unități administrativ-teritoriale din țară unde ponderea minorităților naționale nu este de 20% sunt expuse plăcuțe bilingve, chiar multilingve (de ex. Sibiu, Timișoara, Mediaș, Aiud, Hunedoara, etc.), astfel aplicând același tratament tuturor cetățenilor aflați în situație identică, ideea centrală a principiului menționat, și minoritatea maghiară din Cluj-Napoca trebuie să beneficieze de aceleași drepturi ca ceilalți concetățeni care au domiciliul într-o altă localitate. A doua cenzurare, de data asta concret și imperativ determinată în lege este prevăzută de art. Art. 131. Legea 215/2001 - „Prevederile art. 19, art. 39 alin.(7) și ale art. 76 alin. (2)—(4) sunt aplicabile și în cazul în care, din diferite motive, după intrarea în vigoare a prezentei legi, ponderea cetățenilor aparținând unei minorități naționale scade sub procentul prevăzut la art. 19”. Așadar, în spiritul protecției minorităților s-a introdus această prevedere, deci nu intervine nicio „caducitate” sau „ajungere la termen” în privința acestor drepturi. În anul 2001, la data intrării în vigoare a prezentei Legi, ponderea minorității maghiare din Cluj-Napoca era de 23%, adică peste limita de 20%, municipiul fiind inclus între unitățile administrativ-teritoriale în care în mod imperativ trebuie expuse indicatoare bilingve prin HG 1206/2001. Tot acest document la art. 11 alin. 2 stabilește faptul că „Confecționarea tăblițelor indicatoare se realizează prin grija primarilor, costul acestora fiind suportat din bugetele locale”. Iar la art. 13 se prevede că „Montarea tăblițelor prevăzute la art. 11 și 12 se face în termen de cel mult 90 de zile de la data intrării în vigoare a prezentelor norme”. În concluzie nici nu este nevoie să luăm în considerare HCL 99/2002, deoarece această normă superioară stabilește în mod clar metodologia expunerii acestor plăcuțe. În Anexa 1. Se regăsește Municipiul Cluj-Napoca, în limba maghiară Kolozsvár. Ne întrebăm de ce nu a expus plăcuțele Primarul în anul 2001, în 90 de zile de la intrarea în vigoare a HG 1206/2001? Această Hotărâre de Guvern prevede la art. 18 alin. 2 lit. o amendă de 25.000.000 lei la 50.000.000 lei (adică de 2.500 la 5.000 RON) pentru nerespectarea termenului de 90 zile!!! Intimata se întrebă, de câte ori trebuia și putea să se prevadă alocarea de bani din buget.

Din motivele invocate mai sus se poate trage două concluzii esențiale: în primul rând nici Primarul, nici Consiliul Local nu au marjă de apreciere în problematica plăcuțelor, acestea fiind expres prevăzute în diverse acte normative și decurg din principiul nediscriminării, mai mult de atât, Consiliul Local a deliberat deja și a decis expunerea plăcuțelor. În al doilea rând Primarul încearcă să se prevaleze de propria sa conduită ilicită, precum că s-a „prescris” obligația sa de a executa acte normative imperative sau că deja nu dorește, se consideră a fi un arbitru suprem care decide aplicarea sau neaplicarea unei norme.

Cu privire la Tratatul de înțelegere, cooperare și buna vecinătate dintre România și Republica Ungară, semnat la Timișoara la 16 septembrie 1996, ratificat prin Legea 113/1996:

Potrivit raționamentului indus de pârâțul recurent înțelegem că în statele unde ponderea totală a minorităților este mai mare, trebuie impuse praguri mai restrictive iar unde ponderea minorității este mai mică, pot beneficia de mai multe drepturi. O logică pe care nu o înțelege. Deci, ar trebui să aștepte, „în spiritul multiculturalității” să scadă și în România numărul cetățenilor de naționalitate maghiară (care este oricum în scădere, a se vedea tocmai cazul; Municipiului Cluj-Napoca) mai apoi se pot impune condiții mai favorabile, drepturi mai multe. Intimata crede că indiferent cât de numeroasă este o minoritate într-un stat, trebuie tratată identic, deoarece altfel există riscul de a se diminua.

Cu privire la conduita abuzivă a pârâtului recurent arată că cere instanței amendarea pârâtului recurent în baza art. 12 alin. 2 și art. 187 alin. 1 lit. a. din

Codul de Procedură Civilă și acordarea de cheltuieli de judecată în cuantum de 1000 lei, reprezentând onorariu avocat în recurs.

Conform textului de lege invocat „Partea care își exercita drepturile procesuale în mod abuziv răspunde pentru prejudiciile materiale și morale cauzate. Ea va putea fi obligată, potrivit legii, și la plata unei amenzi judiciare. „, coroborat cu art. 15 din Codul Civil „*Niciun drept nu poate fi exercitat în scopul de a vătăma sau păgubi pe altul ori într-un mod excesiv și nerezonabil, contrar bunei-credințe*”.

Intimata mai arată că, declarația purtătorului de cuvânt al Primarului într-un interviu acordat TVR Cluj, sună astfel: "Primăria are o procedură de lucru pentru fiecare departament în parte. în ceea ce privește procedura de lucru a departamentului juridic există această strategie de a merge până în ultima formă de atac a tuturor proceselor pe care le avem, în care suntem implicați. Motivul pentru care se face acest lucru este de a asigura că interesul public este reprezentat până în ultima sa formă. Astfel încât când avem o decizie definitivă și irevocabilă acesta să fie rezultatul tuturor eforturilor pe care reprezentanții departamentului juridic le-au făcut pentru a reprezenta interesul municipiului. Și în acest caz s-a mers pe aceeași procedură fără neapărat să existe o justificare legată de natura sau subiectul cauzei. Este pur și simplu o cauză în care Primăria este implicată, această procedură de lucru de a merge până în ultima formă de atac este asumată la nivelul instituției pentru toate cauzele, deci și această cauză a fost inclusă în această procedură.", (<http://www.youtube.com/watch?v==dP-wZcEjZLO>).

Înțelege din această declarație că motivul de declarare a recursului în speță nu îl reprezintă faptul că pârâtul nu este de acord cu legalitatea sau temeinicia hotărârii de fond, ci pur și simplu această instituție are o cutumă, de a merge până la capăt cu toate procesele, adică de a șicana cetățenii până ce este permis de lege. Suntem de acord ca prezenta „luptă crucială” împotriva plăcuțelor nu constituie discriminare la adresa minorității maghiare. în fața instituției toți cetățenii sunt egali, toți sunt obligați să plătească onorarii avocațiale, să aștepte luni întregi până instanța îmbrăcată format în „uniforma” de Primar ia o decizie în ultima formă de atac până și în cazul celor mai banale și legitime solicitări cetățenești, deoarece instituția nu este în stare de a asuma nici o minimă responsabilitate și de a acorda drepturile cuvenite în mod evident cetățenilor.

Această conduită constituie în mod evident abuz de drept, îndeplinind cele două condiții ale acestei instituții:

I. Reaua-credință: în alineatele anterioare am redat deja conduita Primarului cu privire la instalarea plăcuțelor. Prin răspunsul la prima noastră solicitare (singura la care a răspuns) pârâta și-a exprimat în mod absolut neechivoc dorința de a expune aceste indicatoare, afirmând că singura piedică este faptul că în buget nu este prevăzută această „investiție”. Se îndoiește de faptul că raportat la bugetul Municipiului Cluj-Napoca ar reprezenta o cheltuială atât de mare expunerea acestor indicatoare. în orice caz, organizația noastră s-a angajat să asigure acoperirea tuturor cheltuielilor ocazionate de confecționarea și expunerea acestor indicatoare. Mai apoi, prin întâmpinare nu s-a opus solicitărilor sale. Instanța de fond a motivat hotărârea luată cât se poate de logic și legal iar pârâtul recurent deși a declarat că nu se împotrivesc expunerii plăcuțelor a formulat recurs, conform cutumei de a ataca orice hotărâre până „se poate”.

II. Să fie exercitat în mod excesiv sau nerezonabil: Dacă este de acord cu amplasarea plăcuțelor Primarul, fapt declarat și în procedura prealabilă și în presă, de ce a fost nevoie să înainteze recurs? De ce a fost nevoie să respingă cererea noastră înainte de a ne îndrepta instanței? Această „procedură de lucru a

departamentului juridic” este oare exercitarea în mod rezonabil a dreptului de a introduce recurs? Nu ne referim doar la cauza în speță, ci la modul general în toate cauzele „în care este implicat”. De ce este investit Primarul, ca orice parte a unui proces să decidă, să aibă o marjă de apreciere, putere discreționară în sensul de a declara recurs sau nu? Cea mai serioasă problemă este că instituția are fonduri suficiente și angajați pregătiți pentru a purta „o luptă până la o hotărâre definitivă și irevocabilă”, deci nu o interesează dacă pierde cu siguranță, deoarece nici nu „simte” bugetul local cheltuielile de judecată pe care trebuie să le restituie, în contradicție cu cetățeanul care luptă ca David în fața invincibilului și neobositului Goliat. De fapt este nu numai o luptă, ci un adevărat război în spiritul declarației purtătorului de cuvânt înțelegem că instituția funcționează ca un mecanism și nu-și asumă nicio responsabilitate de a lua o decizie, de a urma o conduită. Singura conduită pe care o urmează este că respinge toate cererile mai apoi atacă toate hotărârile. Din punctul său de vedere aceasta nu înseamnă bună-credință ci exercitarea dreptului în mod excesiv și absolut nerezonabil.

Orice conduită care încalcă drepturi ale omului produce mai multe efecte negative. Astfel, conduita mai sus arătată a recurentului nu numai că încarcă excesiv și rară rost agenda instanțelor, dar reprezintă și o fugă de responsabilitate, adică neasumarea unor decizii mai mult sau mai puțin „spinoase”.

Luând în considerare motivele invocate în prezenta întâmpinare solicită respingerea recursului declarat împotriva sentinței atacate, amendarea pârâtului recurent în baza art. 12 alin. 2 precum și acordarea cheltuielilor de judecată, reprezentând onorariu avocat în recurs în cuantum de 1000 lei.

Analizând sentința atacată prin prisma motivelor de recurs și a apărărilor formulate, Curtea reține următoarele:

1. Cât privește primul motiv de recurs circumscris neîndeplinirii condiției interesului și corelativ a calității procesuale active a reclamantei Curtea reține Că o atare chestiune antamează indirect și dreptul de acces la justiția de contencios administrativ a unei atari entități.

Din perspectiva sistemului european al drepturilor omului în hotărârea *Golder împotriva Marii Britanii* Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că pot fi aduse restricții dreptului de acces la justiție întrucât acest drept, chiar prin natura sa, cere o reglementare din partea statului, reglementare care poate varia în timp și spațiu în funcție de resursele comunității și nevoile indivizilor.

Astfel fiind, legiuitorul român a instituit condiții ale exercițiului acțiunii în contencios administrativ.

Așa cum rezultă din economia dispozițiilor art. 52 din Legea fundamentală cât și a normelor de ansamblu instituite de Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, acțiunea în contencios administrativ poate fi promovată de orice persoană interesată ale cărei drepturi sau interese legitime au fost vătămăte printr-un act administrativ nelegal sau prin refuzul unei autorități administrative de a-i soluționa o cerere legitimă.

Prin urmare, reclamant poate fi, în regulă generală, în sensul art. 1 alin. 1 și 2 din Legea nr. 554/2004, *orice persoană, fizică sau juridică*, dacă îndeplinește condiția de a se considera vătămată într-un drept ori într-un interes legitim, printr-un act administrativ, tipic sau asimilat, adresat ei însăși sau altui subiect de drept.

Așa cum rezultă din teoria contenciosului administrativ, prevederile legale mai sus citate consacră o categorie a *contenciosului subiectiv*, în sensul că un act administrativ poate fi anulat numai dacă și sub condiția în care se dovedește că a produs reclamantului o vătămare într-un drept ori într-un interes legitim.

În contextul speței, vătămarea interesului se face prin raportare la noțiunea de interes legitim privat în cadrul contenciosului subiectiv, deoarece conform art. 2 alin. 1 lit. p) din Legea cadru în materie nr. 554/2004, prin interes legitim privat se înțelege posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat.

Așa fiind, se poate statua că acțiunile persoanelor fizice ori juridice de drept privat se pot întemeia, ca regulă, pe încălcarea drepturilor subiective sau a intereselor legitime legate de aceste drepturi.

În mod excepțional, legea lasă posibilitatea ca să nu fie declarate inadmisibile nici cererile unei persoane fizice care au drept temei încălcarea unui *interes legitim public*, cu condiția ca afirmarea încălcării acestuia să aibă un caracter subsidiar față de invocarea unui drept subiectiv sau a unui interes legitim privat, în condițiile art. 8 alin. 1¹ și alin. 1² din Legea nr. 554/2004.

Și este așa, deoarece interesul legitim public reprezintă conform art. 2 alin. 1 lit. r) din Legea nr. 554/2004, interesul care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice.

Or, o atare restricție în exercitarea acțiunii în contencios administrativ își are rațiunea în eliminarea așa numitelor „acțiuni populare” *actio popularis* înaintate de diverse persoane de drept privat, fizice sau juridice, care nu erau în măsură să justifice, prin raportare la propria persoană, o vătămare a unui drept sau interes legitim privat și, ca atare, își întemeiau acțiunea numai pe teza vătămării interesului public.

Or, o atare limitare este compatibilă cu exigențele art. 6 parag. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale ratificată de România prin legea nr. 30/1994 așa cum a fost interpretat în jurisprudența europeană a drepturilor omului deoarece urmărește un scop legitim, evidențiat anterior, limitarea nu afectează însăși substanța dreptului, reclamanții putând acționa în lipsa dovedirii lezării unui interes legitim privat în cadrul organismelor sociale interesate asimilate persoanei vătămate conform art. 2 alin. 1 lit. a) teza ultimă corelat cu lit. s) corespunzător aceluiași text legal invocat din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004. De asemenea, prin instituirea posibilității legitimării procesuale active a organismelor sociale interesate în înțelesul dat de art. 2 alin. 1 lit. s) corespunzător aceluiași text legal invocat din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 și deci recunoașterea unei astfel de entități ca subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ se îndeplinește și exigența necesității asigurării unui raport rezonabil de proporționalitate între scopul urmărit de lege și mijloacele alese.

Prin urmare, reclamanta în calitatea ei de persoană juridică de drept privat cu caracteristicile juridice reținute de instanța de fond nu poate acționa ca atare în contenciosul administrativ subiectiv decât dacă și sub condiția în care dovedește că este titulară a unor drepturi subiective sau interese legitime private (art. 2 alin. 1 lit. a din Legea contenciosului administrativ).

Pe de altă parte, unei astfel de entități nu i se recunoaște dreptul de a formula o acțiune în contencios obiectiv, respectiv de a cere anularea unui act administrativ pornind de la premisa lezării unui interes legitim public decât dacă și sub condiția în care probează că vătămarea interesului legitim public exhibit decurge logic (ca o consecință, există deci un raport de cauzalitate) din încălcarea dreptului subiectiv sau interesului legitim privat (a se vedea art. 8 alin. 1¹ din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 și pe larg considerentele pertinente evocate în decizia nr. 66/2009 a Curții Constituționale a României).

Dintr-un alt unghi de vedere, contrar a ceea ce a reținut instanța de fond și după cum rezultă din cele ce precedă, reclamanta îndeplinește numai aparent calitatea de organism social interesat deoarece entitatea reclamantă este constituită exclusiv din cetățeni olandezi așa cum rezultă din adresa transmisă pârâtei la data de 13 decembrie 2013, încât listele cu semnături depuse la dosar în faza recursului nu au nicio valoare juridică și probatorie pe terenul rezolvării cauzei de față. Or, trebuie notat că deși reclamanta alegă faptul că este o persoană juridică de drept privat care are, între altele, ca obiect protecția diferitelor categorii de cetățeni, în speță a cetățenilor români de etnie maghiară, protecția acestora în fața sistemului juridic român și prin intermediul instanțelor de contencios administrativ în special trebuie aibă în vedere că membrii entității respective ar avea calitatea înseși reclamată, respectiv cetățeni români de etnie maghiară.

Numai într-o astfel de situație o atare entitate poate cere și obține în justiție protecția dreptului ales prin prisma invocării interesului legitim public pretins încălcat de autoritatea publică și care să aibă ca rezultat logic încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat.

Astfel fiind, sub aspectul obiectului acțiunii în contencios administrativ așa cum rezultă explicit din art. 8 alin. 1¹ din Legea nr. 554/2004, al calității procesuale active și al interesului, trebuie notat că partea reclamantă în calitate de organism social interesat în înțelesul art. 2 alin. 1 lit. s) din aceeași lege trebuie să dovedească că este o persoană juridică de drept privat îndreptățită să reclame vătămarea unui interes legitim public dublată de proba că vătămarea interesului legitim public decurge logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat.

Examinând demersul judiciar al reclamantei Curtea observă că aceasta a solicitat instanței de fond să oblige pârâții să instaleze indicatoare bilingve de delimitare a municipiului Cluj-Napoca, în limbile română și maghiară.

Or, acest tip de contencios administrativ a pornit de la premisa că autoritatea administrației publice locale nu a pus în executare prevederile Hotărârii adoptate de Consiliul local al municipiului Cluj-Napoca sub nr. 99/2002.

Prin această hotărâre s-a aprobat alocarea sumei de 75.000.000 ROL de la bugetul local pe anul 2002 pentru confecționarea și montarea indicatoarelor de inscripționare a denumirii municipiului Cluj-Napoca la principalele cinci intrări și ieșiri – în limba română, maghiară și germană (f. 7 dos. fond).

Este evident că punerea în executare și verificarea modalității de punere în executare a unei astfel de hotărâri se intersectează cu noțiunea de interes legitim public așa cum este configurat de art. 2 alin. 1 lit. r) din Legea nr. 554/2004. Astfel această noțiune se circumscrie interesului care vizează ordinea de drept și democrația constituțională, garantarea drepturilor, libertăților și îndatoririlor fundamentale ale cetățenilor, satisfacerea nevoilor comunitare, realizarea competenței autorităților publice.

Este evident că în speță punerea în executare a HCL nr. 99/2002 viza ordinea de drept care cerea ca actul administrativ adoptat de autoritatea administrației publice locale să fie pus în executare, viza realizarea competenței autorităților publice câtă vreme în preambulul actului administrativ s-a evocat baza legală de adoptare a acestuia de către autoritatea emitentă, viza prin efectul acesteia satisfacerea nevoilor comunitare și implicit garantarea drepturilor unei anumite categorii de cetățeni.

Un atare aspect legat nemijlocit de interesul legitim public poate fi invocat pe calea contenciosului administrativ de un organism social interesat, cum este reclamanta din litigiu, dar numai în subsidiar deoarece trebuie dovedit ca

vătămarea interesul legitim public să decurgă logic din încălcarea dreptului subiectiv sau a interesului legitim privat.

Or, conform art. 2 alin. 1 lit. p) din Legea nr. 554/2004, prin interes legitim privat se înțelege posibilitatea de a pretinde o anumită conduită, în considerarea realizării unui drept subiectiv viitor și previzibil, prefigurat.

Examinând obiectul acțiunii judiciare nu s-a întrevăzut că reclamanta ar fi invocat explicit pe lângă vătămarea interesului legitim public derivat din neexecutarea HCL nr. 99/2012 și vătămarea interesului legitim privat așa cum este configurat de dispozițiile legale mai sus evocate.

Mai mult, chiar dacă implicit o atare evocare ar fi fost făcută aceasta ar fi trebuit în mod explicit să facă obiectul cererii de chemare în judecată așa cum cerere expres art. 8 alin. 1¹ din Legea nr. 554/2004.

Apoi , chiar invocat fiind interesul legitim privat ar putea avea în vedere pretinsa vătămare a unui drept subiectiv care ar putea fi asanat printr-o conduită a autorității publice ce ar putea fi obținută prin intermediul instanței de contencios administrativ.

Or, în speță, interesul legitim privat circumscris dreptului obligării autorității publice de a executa HCL nr. 99/2002 prin alocarea unei sume de bani pentru confecționarea și montarea indicatoarelor de inscripționare a denumirii municipiului Cluj-Napoca în limbile menționate aparține cetățenilor municipiului Cluj-Napoca, implicit și a cetățenilor de etnie maghiară.

Așa cum s-a evidențiat mai sus, reclamanta în calitate de persoană juridică de drept privat ca subiect virtual de sesizare a instanței de contencios administrativ sub sintagma de organism social interesat nu a probat că membri acesteia pot și dețin calitatea de cetățeni titulari ai unui atare drept subiectiv care prin premisă ar putea fi afectat de neexecutarea HCL nr. 99/2002 și ar putea pretinde astfel o conduită autorității pe care să impună instanța în virtutea art. 18 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 tocmai în considerarea realizării acelu drept subiectiv.

Concluzionând, față de aspectele de fapt și de drept evidențiate în precedent, Curtea reține că reclamanta nu întrunește calitatea de subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ din perspectiva interesului legitim public invocat și din perspectiva obiectului acțiunii judiciare.

Așa fiind, Curtea reține că instanța de fond a stabilit greșit că reclamanta are calitate procesuală activă în litigiu și a justificat corect interesul pentru promovarea acțiunii judiciare raportat și la obiectul, scopul și finalitatea urmărită prin demersul judiciar cu care a fost investită.

De aceea, conform art. 20 alin. 3 și art. 28 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 corelat cu art. 488 pct. 5 rap. la art. 496 și art. 498 C.pr.civ. va admite recursul declarat de pârâți și ca o consecință va casa în întregime sentința atacată și rejudecând cererea în limitele antamate va respinge acțiunea de contencios administrativ formulată de reclamanta FUNDATIA EUROPEAN COMMITTEE HUMAN RIGHTS HUNGARIANS CENTRAL EUROPE, ca urmare a admiterii excepției lipsei calității procesuale active.

Recurenții nu au solicitat cheltuieli de judecată.

2. În ceea ce privește celelalte motive de recurs, dat fiindcă Curtea s-a pronunțat asupra unei excepții peremptorii și dirimante, acestea nu vor mai fi examinate fiind de prisos analizarea acestora.

PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII,
D E C I D E:

Admite recursul declarat de recurentul CONSILIUL LOCAL AL MUN.CLUJ NAPOCA și PRIMARUL MUN.CLUJ NAPOCA împotriva sentinței civile nr. 4800, pronunțată la data de 11.07.2014 în dosarul nr. 1516/117/2014 al Tribunalului Cluj pe care o casează în tot în sensul că respinge acțiunea formulată de reclamanta FUNDATIA EUROPEAN COMMITTEE HUMAN RIGHTS HUNGARIANS CENTRAL EUROPE, ca urmare a aditerii excepției lipsei calității procesuale active.

Decizia este definitivă și executorie.

Pronunțată în ședință publică din 05 februarie 2015.

PREȘEDINTE,
MONICA DIACONESCU

JUDECĂTORI,
RADU-RAREȘ DUȘA LIVIU UNGUR

GREFIER,
IULIU CRIȘAN

Red.L.U./Dact.S.M
2 ex./18.02.2015
Jud.fond. Monica Trofin