

SUSPENDAREA EXECUTĂRII ACTELOR ADMINISTRATIVE. ADMISIBILITATEA CERERII FORMULATE DUPĂ SOLUȚIONAREA ACȚIUNII ÎN FOND.

de Șerban Dumitrescu și Bianca Vieza

*Acest articol a apărut online pe site-ul Juridice.ro în data de 20 septembrie 2017.

Rezumat

Art. 15 alin. (1) teza finală din Legea nr.554/2004 prevede că „(...) *Cererea de suspendare se poate formula odată cu acțiunea principală sau printr-o acțiune separată, până la soluționarea acțiunii în fond.*”

Se impune a se determina astfel momentul limită până la care o astfel de cerere poate fi formulată, legea stabilind „*până la soluționarea acțiunii în fond.*”, fără a arăta însă dacă este vorba despre o soluționare în primă instanță sau o soluționare definitivă și irevocabilă a cauzei.

Interpretând textul art. 15 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, inclusiv de manieră logică și sistematică în ansamblul reglementării actului normativ menționat, Curtea ajunge la concluzia că textul legal se referă la momentul soluționării definitive și irevocabile a acțiunii de fond.

În aceste condiții sintagma „*soluționarea acțiunii în fond*” potrivit art. 15 alin. (1) teza finală din Legea nr. 554/2004 privește momentul rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii asupra acțiunii în anularea actului administrativ unilateral, iar nu pronunțarea în primă instanță.

(Curtea de Apel București, secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, Sentința civilă nr. 1366 din 12.04.2017)

1. Circumstanțele cauzei

X a fost supusă unui control de audit financiar din partea Curții de Conturi a României, fiind emisă o Decizie prin care au fost impuse o serie de măsuri, printre care se numără și obligația X de a vira la bugetul de stat o anumită sumă de bani.

X a formulat contestație prealabilă împotriva Deciziei, care a fost respinsă de către Curtea de Conturi. Ca atare, X a introdus pe rolul instanței o acțiune prin care a solicitat anularea măsurii privind obligația de a vira la bugetul de stat o anumită sumă de bani dispusă prin Decizia emisă de Curtea de Conturi a României.

Ulterior promovării acțiunii în anulare, X a solicitat, în temeiul art. 15 din Legea nr. 554/2004, suspendarea măsurii dispuse de către Curtea de Conturi a României referitoare la obligația de a vira sume de bani la bugetul de stat. Cererea de suspendare a fost soluționată înainte cererii în anulare, fiind respinsă ca netemeinică.

Acțiunea în anulare a fost soluționată în mod favorabil pentru X, însă Curtea de Conturi a României a formulat recurs împotriva soluției pronunțată de prima instanță.

După înregistrarea recursului pe rolul ÎCCJ, anterior primului termen de judecată, X a introdus, în temeiul art. 15 din Legea 554/2004, o nouă cerere de suspendare a executării măsurii dispusă prin Decizia Curții de Conturi.

La termenul de judecată stabilit pentru soluționarea celei de-a doua cereri de suspendare, instanța a invocat, din oficiu, excepția tardivității, raportat la dispozițiile art. 15 alin. (1) teza finală din Legea nr.554/2004, care prevăd că „(...) *Cererea de suspendare se poate formula odată cu acțiunea principală sau printr-o acțiune separată, până la soluționarea acțiunii în fond*”.

X a solicitat respingerea excepției, învederând faptul că, în speță, nu există o soluție definitivă în legătura cu fondul cauzei, întrucât instanța investită cu judecarea recursului declarat împotriva soluției referitoare la decizia litigioasă urmează să analizeze atât legalitatea, cât și temeinicia hotărârii pronunțate în fond de prima instanță. În acest sens, a arătat că expresia „*până la soluționarea acțiunii în fond*” trebuie interpretată ca referindu-se la soluționarea definitivă a acțiunii în anulare.

2. Considerentele și soluția Curții de Apel București

Curtea a reținut că este nefondată excepția tardivității cererii de suspendare executare, astfel cum a fost pusă de instanță în discuția contradictorie a părților la termenul de judecată.

Art. 15 alin. 1 teza finală din Legea nr. 554/2004 prevede că „(...) *Cererea de suspendare se poate formula odată cu acțiunea principală sau printr-o acțiune separată, până la soluționarea acțiunii în fond* [s.n.]”.

Se impune a se determina astfel momentul limită până la care o astfel de cerere poate fi formulată, legea stabilind „*până la data soluționării acțiunii de fond*”, fără a arăta însă dacă este vorba despre o soluționare în primă instanță sau o soluționare definitivă și irevocabilă a cauzei.

Interpretând textul art. 15 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ, inclusiv de manieră logică și sistematică în ansamblul reglementării actului normativ menționat, Curtea deduce că în discuție este momentul soluționării definitive și irevocabile a acțiunii de fond.

Astfel, interpretând logic, prin metoda reducerii la absurd, și acceptând că după soluționarea în primă instanță a acțiunii în anularea actului administrativ unilateral persoana interesată nu ar mai putea solicita suspendarea executării acestuia, concluzia ar fi aceea că pe durata soluționării recursului o astfel de cerere în suspendare executare este tardiv formulată; cu toate acestea, dacă recursul se admite în sensul casării sentinței și trimiterii spre rejudecarea instanței de fond a cererii de anulare act administrativ unilateral, persoana interesată s-ar găsi din nou în ipoteza textului art.

15 alin. (1) din Legea nr. 554/2004, fără a i se putea opune tardivitatea eventualei cereri de suspendare executare act administrativ unilateral. Altfel spus, în ipoteza avută în vedere, deși pe durata soluționării recursului cererea de suspendare ar fi tardiv formulată, totuși, ca efect al admiterii căii de atac și trimiterii cauzei spre rejudecare, ulterior cererea de suspendare ar fi apreciată din nou în termenul legal de formulare. Or, o asemenea distincție este lipsită de fundament, nefiind logic ca, potrivit legii, o cerere să fie tardivă la un moment anterior temporal, dar formulată în termen la un moment ulterior temporal.

În aceste condiții, „*soluționarea acțiunii în fond*” potrivit art. 15 alin. (1) teza finală din Legea nr. 554/2004 privește momentul rămânerii definitive și irevocabile a hotărârii asupra acțiunii în anularea actului administrativ unilateral, iar nu pronunțarea în primă instanță.

Un argument în acest sens rezultă și din analiza deciziei nr. 36/2016 a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, pronunțată în legătură cu interpretarea art. 4 din Legea nr. 554/2004, în considerente (paragraful 51) arătându-se că „*Astfel, chiar dacă recursul reprezintă o cale extraordinară de atac, care implică compararea hotărârilor atacate numai pentru motive de nelegalitate, aceasta nu reprezintă un impediment pentru a constata că instanța de recurs rezolvă «fondul litigiului», în sensul textului de lege amintit. Verificarea respectării dispozițiilor legale și aplicării legii de către instanța ce a pronunțat hotărârea recurată implică cercetarea «fondului litigiului», fiind în consens, în acord cu dispozițiile legale în discuție [s.n.]*”.

Față de toate cele arătate în precedent, Curtea va respinge ca nefondată excepția tardivității cererii de suspendare executare.

3. Propunere de lege ferenda

Împărtășim raționamentul instanței prin aplicarea metodei reducerii la absurd, raportat la limita temporară reglementată de dispozițiile art. 15 alin. (1) teza finală din Legea nr. 554/2004.

Astfel, dacă s-ar accepta ca adevărată teza că o cerere de suspendare nu se poate face ulterior soluționării în primă instanță a acțiunii pe fond, s-ar ajunge la o contradicție care nu poate fi demantelată decât prin asumarea falsității ipotezei de la care am plecat. Așadar, în ipoteza de mai sus, ar fi adevărat că:

- o cerere de suspendare formulată în timpul judecății recursului în acțiunea pe fond este tardivă (t1);
- o cerere de suspendare formulată în cursul rejudecării acțiunii pe fond, ca urmare a casării în recurs, nu este tardivă (t2).

Însă, este contradictoriu ca o cerere să fie considerată ca tardivă la un anumit moment în timp (t1), dar calificată ca fiind formulată în termen la un alt moment în timp (t2) ulterior lui t1. De aici rezultă că premisa de la care am plecat (interpretarea dispozițiilor art. 15 alin. (1) teza finală din Legea nr. 554/2004 ca făcând referire la soluționarea acțiunii pe fond în primă instanță) este falsă, de unde rezultă că limita temporală se referă la statuarea definitivă a instanței asupra cauzei pe fond.

Astfel, tocmai pentru că legiuitorul nu a indicat, explicit, dacă limita în timp se referă la soluționarea acțiunii de fond în primă instanță sau în mod definitiv, apreciem că se impune modificarea dispozițiilor legale, astfel încât acestea să reflecte o interpretare logică a acestei instituții, în sensul că cererea de suspendare a executării actului administrativ să poată fi formulată **„până la soluționarea acțiunii printr-o hotărâre definitivă”**.

Pentru mai multe informații:

Șerban Dumitrescu

Avocat

serban.dumitrescu@bpv-grigorescu.com