

ICCJ – Act administrativ cu caracter sancționator. Corecta stabilire a datei comunicării

Legislație relevantă:

Codul de procedură civilă, art. 86

Transmiterea actului administrativ sancționator prin fax îndeplinește, în principiu, rigorile procedurale referitoare la comunicare, aceasta putând fi circumscrisă modalității la care se referă art. 86 alin.(3) teza finală din Codul de procedură civilă: „alte mijloace ce asigură transmiterea textului actului și confirmarea primirii acestuia.”

Totuși, în condițiile în care există dubii în privința datei comunicării, generate chiar de emitentul actului sancționator – care, pe lângă modalitatea de comunicare prin fax, a utilizat și modalitatea comunicării prin poștă cu confirmare de primire demonstrând astfel existența propriilor îndoieli cu privire la finalitatea transmiterii inițiale – acestea trebuie, în considerarea garanțiilor aferente dreptului la liberul acces la justiție și a principiului in dubio pro reo – să îi profite persoanei căreia actul administrativ sancționator îi era adresat.

Decizia 2359 din 15 mai 2012

Prin acțiunea înregistrată pe rolul Curții de Apel București sub nr. 5894/2/2010, reclamanta SC B SC & CO M. SRL a formulat plângere în contradictoriu cu pârâțul Consiliul Național al Audiovizualului împotriva Deciziei nr. 596 din data de 10 iunie 2010, solicitând anularea acesteia, iar pe cale de consecință exonerarea de la plata amenzii în cuantum

de 10.000 lei pentru încălcarea prevederilor art.82 alin.(2) din Lg.504/2002, cu modificările și completările ulterioare.

În motivarea acțiunii, reclamanta a susținut în esență că: prin Decizia nr.596 din 10.06.2010 Consiliul Național al Audiovizualului a dispus următoarele : „ Articol unic : Distribuitorul de servicii SC B SC & CO M. SRL având avizul de retransmisie A0586.1/13.06.2005 pentru localitatea Pașcani din Județul Iași , se sancționează cu amendă în cuantum de 10.000 lei pentru încălcarea prevederilor art.82 alin.(2) din Legea audiovizualului nr. 504/2002, cu modificările și completările ulterioare.” , iar prin adresa de înaintare a Deciziei CNA nr.596/10.06.2010 privind amendarea cu 10.000 lei a societății s-a impus în sarcina acesteia obligativitatea de a transmite în rețeaua de cablu din localitatea Pașcani, în mod continuu , timp de 7 zile, pe canalul alocat fiecărui program care a constituit obiect al sancțiunii, următorul text:

„Consiliul Național al Audiovizualului a sancționat distribuitorul de servicii SC B SC & CO M. SRL cu amendă în cuantum de 10.000 lei, întrucât în rețeaua de cablu din localitatea Pașcani, județul Iași, nu retransmite un program local a cărui obligativitate de retransmitere este stabilită prin dispozițiile art.82 din Legea audiovizualului.

Potrivit dispozițiilor invocate, distribuitorii care retransmit programe au obligația, la nivel regional și local, să includă în oferta lor cel puțin două programe regionale și două programe locale, acolo unde acestea există.”

Societatea reclamantă a considerat că sancțiunea aplicată este nelegală iar Consiliul Național al Audiovizualului ar fi trebuit să analizeze imparțial susținerile sale referitoare la motivele concrete pentru care condițiile prevăzute de articolul 82 alin.(2) nu au putut fi îndeplinite de societate – ca distribuitor de servicii audiovizuale.

S-a menționat în cuprinsul plângerii ce face obiectul pricinii

deduse judecății că, decizia de sancționare a reclamantei emisă de CNA cu nr.596/10.06.2010 este urmare a unor sesizări adresate CNA de către S.C. A SRL – care deține calitatea de radiodifuzor al programului local Axxx TV difuzat în municipiul Pașcani sesizări prin care această societate reclama faptul că SC B SC & CO M. SRL nu a înțeles să introducă în grila de servicii și programul local Axxx TV – conform prevederilor Legii Audiovizualului.

S-a mai arătat că urmare a acestor sesizări, CNA a emis Decizia nr.472/27.04.2010 prin care a adresat reclamantei o somație publică și solicitarea de a intra de îndată în legalitate în sensul de a respecta prevederile art.82 alin.(2) din Legea nr. 504/2002 – decizie pe care societatea reclamantă a contestat-o, contestația fiind respinsă prin Decizia nr.538/20.05.2010 – aceasta făcând obiectul unei acțiuni judiciare adresate Curții de Apel București.

S-a susținut de către reclamantă că, a învederat Consiliului Național al Audiovizualului faptul că a impune unui agent economic – operator în domeniul comunicațiilor electronice – să includă în grila sa de programe două programe regionale și două programe locale – acolo unde acestea există, echivalează chiar cu încălcarea art. 45 din Constituție, care presupune garantarea accesului pe piață al agenților economici și protejarea destinatarilor serviciului prestat sau al bunurilor furnizate.

A mai considerat reclamanta că sancțiunea aplicată prin decizia nr.596/10.06.2010 este nelegală atât timp cât CNA a dispus ca societatea petentă – în calitate de distribuitor de servicii de programe – să difuzeze programul Axxx TV înainte ca acesta să fie notificat în structura grilei de programe – în înțelesul prevederilor art.74 din Legea audiovizualului.

Pârâțul Consiliul Național al Audiovizualului a formulat întâmpinare prin care a invocat excepția tardivității introducerii acțiunii, față de dispozițiile art. 93 din legea

audiovizualului nr. 504/2002 .

Prin sentința nr.2670 din 4 aprilie 2011 Curtea de Apel București – Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal a admis excepția tardivității introducerii acțiunii, excepție invocată de pârâțul Consiliul Național al Audiovizualului și a respins acțiunea astfel cum a fost formulată, ca tardivă.

Pentru a pronunța această hotărâre, Curtea a reținut în esență următoarele.

În cauză este necontestat că societatea comercială reclamantă a expediat acțiunea spre a fi înregistrată pe rolul Curții de Apel București în data de 29.06.2010, conform ștampilei poștei de pe plicul atașat la fila 12 din dosarul instanței de fond.

În speță, autoritatea publică pârâtă a invocat excepția tardivității formulării acțiunii, motivat de faptul că cele 15 zile în care putea fi introdusă acțiunea curg de la comunicare, iar comunicarea actului administrativ contestat s-a făcut în data de 11.06.2010, prin fax, legiuitorul neimpunând o condiție referitoare la mijloacele prin care să se facă comunicarea.

Pe de altă parte, a mai reținut instanța, din cuprinsul normei speciale prevăzute de art. 93 alin.(3) din Legea nr. 504/2002 dar și din normele de procedură civilă în materia comunicării actelor procedurale, rezultă, fără putință de tăgadă că nu există nici o prevedere din care să se poată desprinde concluzia că transmiterea documentului prin intermediul poștei ar avea întâietate față de alte modalități în format electronic, singura cerință fiind aceea a comunicării.

S-a mai reținut că, din înscrisul existent la fila 24 din dosarul instanței de fond rezultă că la numărul de fax 023xxxxxx aparținând societății comerciale reclamante și menționat pe antetul documentelor sale, în data de 11 iunie 2010, ora 11:53 AM a fost primit (result OK) documentul (

decizia nr. 596/10.06.2010), compusă din trei pagini, așa încât a apreciat instanța că autoritatea publică pârâtă nu doar că a comunicat în data de 11.06.2010 decizia în discuție, dar societatea comercială reclamantă a și primit-o și prin urmare, aceasta este data de la care trebuie calculat termenul de 15 zile în care petenta putea să formuleze plângere.

Împotriva sentinței pronunțată de Curtea de Apel București a declarat recurs reclamanta SC B SC & CO M. SRL., invocând dispozițiile art. 304 pct.9 și 304¹ Cod procedură civilă.

Recurenta susține că prima instanță nu a clarificat toate aspectele legate de comunicarea deciziei CNA, în sensul că rezultatul transiterii prin fax- result OK –putea fi obținut și prin trimiterea altor documente sau chiar a unor pagini albe. În plus, s-a ignorat cu desăvârșire faptul că decizia sancționatoare s-a comunicat prin poștă, fiind confirmată primirea la data de 15 iunie 2010, în raport de care acțiunea s-a formulat în termenul legal.

Prin întâmpinarea înregistrată la data de 1 martie 2012, intimatul CNA a solicitat respingerea recursului ca nefondat, însușindu-și considerentele Curții de apel.

Intimatul a susținut că a comunicat prin fax decizia atacată, la data de 11 iunie 2010 iar prezumția de rea-credință pe care o afirmă indirect recurenta este lipsită de suport factual.

Recursul este fondat.

Acțiunea judiciară inițiată de SC B SC & CO M. SRL Pașcani are ca obiect anularea Deciziei nr. 596 din 10 iunie 2010 emisă de CNA, prin care reclamanta a fost sancționată cu amendă contravențională în cuantum de 10.000 lei în temeiul art. 90 alin.(1) lit. j) și alin.(2) din Legea audiovizualului nr. 504/2002, imputându-i-se încălcarea prevederilor art. 82 alin.(2) din același act normativ.

Potrivit dispozițiilor art.93 din Legea audiovizualului:

"(1)Sancțiunile pentru încălcarea dispozițiilor prezentei legi se aplică prin acte emise de Consiliu sau de Autoritatea Națională pentru Administrare și Reglementare în Comunicații, care acționează prin personalul de specialitate împuternicit în acest scop.

(2)Deciziile de sancționare adoptate de Consiliu în conformitate cu prevederile art. 90 și 91 își produc efectele de la data comunicării.

(3) Actele emise în condițiile prevăzute la alin. (1) pot fi atacate direct la secția de contencios administrativ a curții de apel, fără a fi necesară formularea unei plângeri prealabile, în termen de 15 zile de la comunicare; termenul de 15 zile nu suspendă de drept efectele acestora.

(4)Actele emise în condițiile alin. (1) și neatacate în termenul prevăzut la alin. (3) constituie de drept titlu executoriu."

Cum norma citată nu conține dispoziții privind modalitatea de comunicare a deciziei de sancționare se aplică prin similitudine dispozițiile codului de procedură civilă, care reprezintă dreptul comun în materie, potrivit art. 721 Cod procedură civilă.

Așa fiind, comunicarea prin fax poate fi circumscrisă modalității la care se referă art. 86 alin.(3) teza finală Cod procedură civilă: *„alte mijloace ce asigură transmiterea textului actului și confirmarea primirii acestuia"* și, prin aceasta, mai ales în contextul actual, trebuie acceptată ca fiind conformă cu spiritul reglementării citate.

Ceea ce este esențial, după cum bine a punctat judecătorul de la Curtea de apel, este ca actul procedural să fie adus la cunoștința destinatarului său. Mai ales în materia analizată, reține Înalta Curte, a comunicării unui

act sancționator, problema trebuie analizată riguros pentru a nu priva pe contravenient de dreptul său constituțional și convențional de acces la justiție.

Or, în cauza de față, există dubii în privința datei comunicării, generate chiar de emitentul actului sancționator, care, pe lângă modalitatea de comunicare prin fax pe care o afirmă și la care s-a raportat Curtea de apel, a comunicat Decizia nr. 596 din 10 iunie 2010 și prin poștă, cu confirmare de primire, fiind înregistrată la recurenta-reclamantă la data de 15 iunie 2010.

Nici la judecata în primă instanță și nici în recurs, intimatul nu a prezentat o explicație rezonabilă pentru modul în care a procedat, conferind astfel consistență susținerilor recurentei în sensul că singura comunicare valabilă este cea realizată prin poștă, la care intimatul a apelat având îl însuși îndoieli cu privire la transmiterea realizată prin fax.

Conchizând, Înalta Curte constată că dubiul relativ la data comunicării îi profită recurente-reclamante, și, în raport de data comunicării prin poștă: 15 iunie 2010, acțiunea formulată la data de 29 iunie 2010 trebuie socotită în termen.

Pentru motivele expuse, recursul a fost admis, cu consecința casării sentinței, cu trimiterea cauzei spre rejudecare la aceeași instanță.