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

Legislaţie relevantă:

Codul de procedură civilă, art. 86

Transmiterea actului administrativ sancţionator prin fax îndeplinește, în principiu, rigorile procedurale referitoare la comunicare, aceasta putând fi circumscrisă modalităţii 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 condiţiile în care există dubii în privinţa datei comunicării, generate chiar de emitentul actului sancţionator – care, pe lângă modalitatea de comunicare prin fax, a utilizat și modalitatea comunicării prin poștă cu confirmare de primire demonstrând astfel existenţa propriilor îndoieli cu privire la finalitatea transmiterii iniţiale – acestea trebuie, în considerarea garanţiilor aferente dreptului la liberul acces la justiţie și a principiului in dubio pro reo – să îi profite persoanei căreia actul administrativ sancţionator îi era adresat.

Decizia 2359 din 15 mai 2012

Prin acţiunea înregistrată pe rolul Curţii de Apel București sub nr. 5894/2/2010, reclamanta SC B SC & CO M. SRL a formulat plângere în contradictoriu cu pârâtul Consiliul Naţional al Audiovizualului împotriva Deciziei nr. 596 din data de 10 iunie 2010, solicitând anularea acesteia, iar pe cale de consecinţă 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 acţiunii, reclamanta a susţinut în esenţă că: prin Decizia nr.596 din 10.06.2010 Consiliul Naţional 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 Judeţul Iași , se sancţionează 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 societăţii s-a impus în sarcina acesteia obligativitatea de a transmite în reţeaua de cablu din localitatea Pașcani, în mod continuu , timp de 7 zile, pe canalul alocat fiecărui program care a constituit obiect al sancţiunii, următorul text:

„Consiliul Naţional al Audiovizualului a sancţionat distribuitorul de servicii *SC B SC & CO M. SRL* cu amendă în cuantum de 10.000 lei, întrucât în reţeaua de cablu din localitatea Pașcani, judeţul Iași, nu retransmite un program local a cărui obligativitate de retransmitere este stabilită prin dispoziţiile art.82 din Legea audiovizualului.

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

Societatea reclamantă a considerat că sancţiunea aplicată este nelegală iar Consiliul Naţional al Audiovizualului ar fi trebuit să analizeze imparţial susţinerile sale referitoare la motivele concrete pentru care condiţiile 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 judecăţii că, decizia de sancţionare 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 deţine 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 înţeles 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 somaţie 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, contestaţia fiind respinsă prin Decizia nr.538/20.05.2010 – aceasta făcând obiectul unei acţiuni judiciare adresate Curţii de Apel București.

S-a susţinut de către reclamantă că, a învederat Consiliului Naţional al Audiovizualului faptul că a impune unui agent economic – operator în domeniul comunicaţiilor 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 Constituţie, care presupune garantarea accesului pe piaţă al agenţilor economici si protejarea destinatarilor serviciului prestat sau ai bunurilor furnizate.

A mai considerat reclamanta că sancţiunea 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 înţelesul prevederilor art.74 din Legea audiovizualului.

Pârâtul Consiliul Naţional al Audiovizualului a formulat întâmpinare prin care a invocat excepţia tardivităţii introducerii acţiunii, faţă de dispoziţiile 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 pârâtul 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 acţiunea 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 speţă, autoritatea publică pârâtă a invocat excepţia tardivităţii formulării acţiunii, motivat de faptul că cele 15 zile în care putea fi introdusă acţiunea curg de la comunicare, iar comunicarea actului administrativ contestat s-a făcut în data de 11.06.2010, prin fax, legiuitorul neimpunând o condiţie 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 putinţă de tăgadă că nu există nici o prevedere din care să se poată desprinde concluzia că transmiterea documentului prin intermediul poștei ar avea întâietate faţă de alte modalităţi în format electronic, singura cerinţă 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 aparţinând societăţii comerciale reclamante și menţionat 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 instanţa că autoritatea publică pârâtă nu doar că a comunicat în data de 11.06.2010 decizia în discuţie, 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 dispoziţiile art. 304 pct.9 și 304^1 Cod procedură civilă.

Recurenta susţine că prima instanţă nu a clarificat toate aspectele legate de comunicarea deciziei CNA, în sensul că rezultatul transmiterii prin fax- result OK –putea fi obţinut și prin trimiterea altor documente sau chiar a unor pagini albe. În plus, s-a ignorat cu desăvârșire faptul că decizia sancţionatoare s-a comunicat prin poștă, fiind confirmată primirea la data de 15 iunie 2010, în raport de care acţiunea 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 Curţii de apel.

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

Recursul este fondat.

Acţiunea judiciară iniţiată 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 sancţionată cu amendă contravenţională 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 dispoziţiilor art.93 din Legea audiovizualului:

”(1)*Sancţiunile pentru încălcarea dispoziţiilor prezentei legi se aplică prin acte emise de Consiliu sau de Autoritatea Naţională pentru Administrare și Reglementare în Comunicaţii, care acţionează prin personalul de specialitate împuternicit în acest scop.*

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

(3) Actele emise în condiţiile prevăzute la alin. (1) pot fi atacate direct la secţia de contencios administrativ a curţii 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 condiţiile alin. (1) și neatacate în termenul prevăzut la alin. (3) constituie de drept titlu executoriu.”

Cum norma citată nu conţine dispoziţii privind modalitatea de comunicare a deciziei de sancţionare se aplică prin similitudine dispoziţiile codului de procedură civilă, care reprezintă dreptul comun în materie, potrivit art. 721 Cod procedură civilă.

Așa fiind, comunicarea prin fax poate fi circumscrisă modalităţii 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 esenţial, după cum bine a punctat judecătorul de la Curtea de apel, este ca actul procedural să fie adus la cunoștinţa destinatarului său. Mai ales în materia analizată, reţine Înalta Curte, a comunicării unui

act sancţionator, problema trebuie analizată riguros pentru a nu priva pe contravenient de dreptul său constituţional și convenţional de acces la justiţie.

Or, în cauza de faţă, există dubii în privinţa datei comunicării, generate chiar de emitentul actului sancţionator, 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 instanţă și nici în recurs, intimatul nu a prezentat o explicaţie rezonabilă pentru modul în care a procedat, conferind astfel consistenţă susţinerilor 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 recurentei-reclamante, și, în raport de data comunicării prin poștă: 15 iunie 2010, acţiunea formulată la data de 29 iunie 2010 trebuie socotită în termen.

Pentru motivele expuse, recursul a fost admis, cu consecinţa casării sentinţei, cu trimiterea cauzei spre rejudecare la aceeași instanţă.