ICCJ – Fondul pentru mediu. Corecta calificare juridică a faptei constând în nerespectarea acestei obligaţii şi a sancţiunii aferente acesteia

Legislaţie relevantă:

O.U.G. nr. 196/2005

În conformitate cu dispoziţiile art. 11 alin.2[2] din Ordonanţa de Urgenţă a Guvernului nr. 196/2005 modificată şi completată prin Ordonanţa de Urgenţă a Guvernului nr. 115/2010, sumele încasate ca urmare a aplicării penalităţii de 100 Euro pentru fiecare tonă de dioxid de carbon emisă, plătită de operatorul ce nu a restituit certificatele de emisii de gaze cu efect de seră, se stabilesc prin decizie.

Din conţinutul acestor prevederi rezultă că regimul juridic al faptei şi al sancţiunii pecuniare aplicabile operatorilor care nu respectă obligaţia de a depune certificatele de emisii de gaze cu efect de seră a fost schimbat, fapta nemaifiind contravenţie, iar sancţiunea aplicabilă calificată penalitate, urmând regimul juridic prevăzut de Codul de procedură fiscală, inclusiv în ceea ce priveşte procedura de contestare prevăzută de art. 205 şi următoarele din cod.

Decizia nr. 3896 din 3 octombrie 2012

Prin acţiunea formulată la data de 12 august 2011, SC O SA a

chemat în judecată Administraţia Fondului pentru Mediu, solicitând anularea deciziei de impunere nr. 2/17 martie 2011 şi a deciziei emise în soluţionarea contestaţiei nr. 32/19 mai 2011, prin care s-au stabilit în sarcina societăţii obligaţii fiscale în valoare de 59.205.056 lei, cerând şi suspendarea executării actelor administrative până la rămânerea irevocabilă a hotărârii.

În subsidiar, reclamanta a cerut anularea parţială a deciziei de impunere şi a deciziei emise în soluţionarea contestaţiei şi înlocuirea sancţiunii pecuniare aplicate de pârâtă cu o amendă contravenţională de cel mult 50.000 lei.

În motivarea cererii, reclamanta a învederat că i-a fost aplicată sancţiunea pecuniară prevăzută de Hotărârea Guvernului nr.780/2006, întrucât nu a depus până la 30 aprilie 2010 un număr de 143.437 certificate de emisii de gaze cu efect de seră.

S-a arătat că regimul sancţionator al faptei imputate este cel al răspunderii contravenţionale, reglementată de Ordonanţa Guvernului nr. 2/2001 şi în mod eronat s-a procedat la emiterea deciziei de impunere supusă regimului stabilit de Codul de procedură fiscală.

Prin sentinţa nr. 429 din 19 octombrie 2011, Curtea de Apel Piteşti – Secţia a II-a civilă, de contencios administrativ şi fiscal a admis acţiunea şi a dispus atât anularea celor două decizii contestate, cât şi suspendarea executării deciziei de impunere până la soluţionarea irevocabilă a fondului cauzei.

Pentru a pronunţa această hotărâre, instanţa a reţinut că în raport de prevederile art. 28, art. 28^1 şi art. 29 din Hotărârea Guvernului nr. 780/2006 – în forma în vigoare la data de 30 aprilie 2010- nerespectarea obligaţiei depunerii certificatelor de emisii de gaze cu efect de

seră constituie contravenţie, supusă regimului sancţionator prevăzut de Ordonanţa Guvernului nr.2/2001.

Instanţa a mai constatat, pe de o parte, nulitatea actului constatator, care trebuia întocmit sub formă de proces verbal de către Garda Naţională de Mediu, iar, pe de altă parte, intervenirea prescripţiei aplicării sancţiunii contravenţionale prin depăşirea termenului de 6 luni de la data săvârşirii faptei, prevăzut de art. 13 din Ordonanţa Guvernului nr. 2/2001.

Referitor la cererea de suspendare a executării, instanţa a reţinut că sunt îndeplinite cerinţele art. 15 din Legea nr. 554/2004, referitoare la existenţa cazului bine justificat şi la necesitatea prevenirii unei pagube iminente.

Împotriva sentinţei a declarat recurs Administraţia Fondului pentru Mediu, criticând atât soluţia dată fondului cauzei, cât şi admiterea cererii de suspendare a executării deciziei de impunere.

Referitor la îndeplinirea condiţiilor prevăzute de art. 15 din Legea nr. 554/2004, pârâta a învederat că instanţa a apreciat în mod eronat că se regăsesc atât cazul bine justificat cât şi cerinţa iminenţei pagubei, ignorând dispoziţiile art. 9 alin.1 şi art. 11 alin.2^2 din Ordonanţa de Urgenţă a Guvernului nr. 196/2005 privind Fondul de Mediu.

Pe fondul litigiului, pârâta a arătat că, aplicând penalitatea de 100 Euro pentru fiecare tonă de dioxid de carbon echivalent emisă, a acţionat în limitele competenţei recunoscute de normele legale în vigoare, respectiv Hotărârea Guvernului nr. 1300/2010 de modificare a Hotărârii Guvernului nr. 780/2006 şi de asemenea, de Ordonanţa de Urgenţă a Guvernului nr. 196/2005.

Astfel, potrivit reglementărilor menţionate, autoritatea

pârâtă, primind comunicarea referitoare la situaţia operatorilor care nu au restituit certificatele de emisii de gaze cu efect de seră, întocmită de Agenţia Naţională pentru Protecţia Mediului, a aplicat reclamantei penalitatea prevăzută de lege.

Pârâta a mai arătat că instanţa de fond a constatat în mod eronat aplicabilitatea răspunderii contravenţionale potrivit Ordonanţei Guvernului nr. 2/2001, reţinând şi prescripţia dreptului de aplicare a sancţiunii, deşi regimul juridic al penalităţii ce a fost dispusă prin decizia de impunere este cel prevăzut de Ordonanţa de Urgenţă a Guvernului nr. 196/2005 şi Hotărârea Guvernului nr. 780/2006, cu modificările şi completările ulterioare.

Prin întâmpinare, reclamanta a invocat faptul că decizia de impunere contestată nu respectă cerinţele legale de formă, întrucât în versiunea în vigoare la 30 aprilie 2010 a Hotărârii Guvernului nr.780/2006 – termenul limită pentru depunerea certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră – constatarea faptei şi aplicarea sancţiunii ar fi trebuit făcute prin proces verbal de către Garda Naţională de Mediu şi nu prin decizie a autorităţii pârâte.

Reclamanta a precizat că fapta imputată constituie contravenţie, astfel cum a reţinut instanţa de fond, regimul sancţionator fiind cel reglementat de Ordonanţa Guvernului nr.2/2001 şi nu cel stabilit de Codul de procedură fiscală.

În raport de data săvârşirii contravenţiei – 30 aprilie 2010 – a mai arătat reclamanta, sancţiunea contravenţională s-a prescris în termenul de 6 luni prevăzut de art. 13 din Ordonanţa Guvernului nr. 2/2001 şi oricum, suma stabilită depăşeşte maximul general de 50.000 lei.

Prin întâmpinare, reclamanta a mai precizat că

sancţionarea sa este complet lipsită de temei, întrucât societatea nu a generat emisii de gaze cu efect de seră în exces faţă de cota alocată nefiind astfel îndeplinite condiţiile prevăzute de Hotărârea Guvernului nr. 780/2006.

Analizând actele şi lucrările dosarului, în raport de motivele invocate şi de prevederile art. 304 şi 304[1] Cod procedură civilă, Curtea va constata că recursurile sunt fondate, urmând a fi admise şi a se dispune casarea sentinţei şi trimiterea cauzei spre rejudecare la aceeaşi instanţă.

Astfel, instanţa de fond a constatat în mod nejustificat nulitatea absolută a deciziei de impunere, motivat de faptul că a fost întocmită de o autoritate ce nu avea competenţa legală.

La data emiterii actului administrativ contestat, 17 martie 2011, atât Ordonanţa de Urgenţă a Guvernului nr. 196/2005 cât şi Hotărârea Guvernului nr. 780/2006, fuseseră modificate prin Ordonanţa de Urgenţă a Guvernului nr. 115/2010 şi respectiv, Hotărârea Guvernului nr.1300/2010, intrând în vigoare şi Ordinul nr. 1004/3 martie 2011 al Agenţiei Naţionale pentru Protecţia Mediului.

Potrivit noilor reglementări, situaţia operatorilor ce nu au restituit certificatele de emisii de gaze cu efect de seră pentru fiecare tonă de dioxid de carbon emisă se constată de către Agenţia Naţională pentru Protecţia Mediului care o comunică Administraţiei Fondului pentru Mediu, căreia îi revine astfel competenţa de a emite decizie de impunere privind aplicarea penalităţii prevăzute de art. 9 alin.1 lit.ş din Hotărârea Guvernului nr. 780/2006 modificată şi completată.

Sub acest aspect, pârâta a arătat că a primit comunicarea nr. 1/240/IN/19 ianuarie 2011 prin care Agenţia Naţională pentru Protecţia Mediului a prezentat situaţia operatorilor

care nu au restituit certificate de emisii de gaze cu efect de seră în condiţiile legii, precum şi numărul de certificate nerestituite, între care se regăseşte şi reclamanta.

Referitor la săvârşirea faptei ce a determinat aplicarea penalităţii, instanţa de fond a reţinut că urmează regimul sancţionator prevăzut de Ordonanţa Guvernului nr. 2/2001, fiind o contravenţie, epuizată la 30 aprilie 2010, aplicarea amenzii contravenţionale fiind astfel prescrisă.

Curtea constată însă că data săvârşirii faptei nu a fost corect reţinută împrejurare în raport de care, faţă de modificările legislative intervenite în anul 2010, nici regimul juridic sancţionator aplicabil nu a fost bine stabilit.

Hotărârea Guvernului nr. 780/2006 privind stabilirea schemei de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră a suferit în anul 2010 mai multe modificări şi completări, prin Hotărârea Guvernului nr. 133/2010, Hotărârea Guvernului nr. 399/2010 şi Hotărârea Guvernului nr.1300/2010.

Potrivit art. 28 alin.1 din hotărâre, în varianta introdusă prin Hotărârea Guvernului nr. 1300/2010, pentru nerespectarea obligaţiei de restituire până la data de 30 aprilie a fiecărui an a unui număr de certificate de emisii de gaze cu efect de seră se aplică o penalitate de 100 Euro, echivalentă în lei, pentru fiecare tonă de dioxid de carbon echivalent emisă, ce constituie venit la Fondul pentru Mediu.

În conformitate cu dispoziţiile art. 11 alin.2^2 din Ordonanţa de Urgenţă a Guvernului nr. 196/2005 modificată şi completată prin Ordonanţa de Urgenţă a Guvernului nr. 115/2010, sumele încasate ca urmare a aplicării penalităţii de 100 Euro pentru fiecare tonă de dioxid de carbon

emisă, plătită de operatorul ce nu a restituit certificatele de emisii de gaze cu efect de seră, se stabilesc prin decizie.

Potrivit art. 11 alin.5 din ordonanţă deciziile şi declaraţiile privind stabilirea creanţelor la bugetul Fondului pentru Mediu constituie titluri de creanţă, iar în conformitate cu prevederile art. 12, contribuţiile taxele, penalităţile şi alte sume ce constituie astfel de venituri urmează regimul juridic al impozitelor, taxelor, contribuţiilor şi altor sume datorate bugetului general consolidat, reglementat de Ordonanţa Guvernului nr. 92/2003 privind Codul procedură fiscală.

Aşadar, prin noile reglementări, a fost schimbat regimul juridic al faptei şi al sancţiunii pecuniare aplicabile operatorilor care nu respectă obligaţia de a depune certificatele de emisii de gaze cu efect de seră, fapta nemaifiind contravenţie, iar sancţiunea aplicabilă calificată penalitate, urmând regimul juridic prevăzut de Codul de procedură fiscală, inclusiv normele privind procedura de contestare prevăzută de art. 205 şi următoarele din cod.

Cât priveşte epuizarea faptei constând în nedepunerea certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră, în raport de caracterul continuu al inacţiunii nu se poate susţine că aceasta s-ar fi consumat la data de 30 aprilie 2010, termenul limită prevăzut de Hotărârea Guvernului nr. 780/2006.

Revine astfel instanţei de trimitere obligaţia de a stabili pe bază de probe data la care reclamanta, atenţionată despre depăşirea termenului, a depus certificatele de emisii de gaze cu efect de seră, dată în raport de care fapta constatată constituie sau nu contravenţie şi urmează regimul juridic prevăzut fie de Ordonanţa Guvernului nr. 2/2001, fie de Codul de procedură fiscală.

Sub acest aspect, reclamanta a susţinut, fără a prezenta dovezi că a depus certificatele la 28 iunie 2010, în timp ce în decizia de soluţionare a contestaţiei nr. 32/19 mai 2011 se reţine că la data de 19 ianuarie 2011, la care Agenţia Naţională pentru Protecţia Mediului a informat Administraţia Fondului pentru Mediu despre faptul că societatea nu a respectat prevederile art. 18 alin.2 din Hotărârea Guvernului nr. 780/2006, SC O SA nu depusese certificatele de emisii.

Având în vedere cele expuse mai sus, Curtea va casa sentinţa atacată cu trimitere pentru completarea probelor, inclusiv acte lămuritoare, despre data depunerii certificatelor de emisie provenite de la Agenţia Naţională pentru Protecţia Mediului.

Referitor la recursul privind soluţia de suspendare a executării deciziei de impunere până la rămânerea irevocabilă a hotărârii, Curtea constată că instanţa de fond nu a motivat îndeplinirea condiţiilor prevăzute de art. 15 din Legea nr. 554/2004, privind existenţa cazului bine justificat şi necesitatea prevenirii unei pagube iminente, urmând ca la rejudecarea cauzei să se reia şi discutarea cererii de suspendare a executării actelor administrative atacate.