

ROMÂNIA

CURTEA DE APEL CLUJ

SECȚIA A III-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Dosar nr. 1216/33/2015



ÎNCHEIERE

Ședința publică din data de 25 ianuarie 2016

Instanța constituită din:

PREȘEDINTE: A.M.M.

JUDECĂTORI: S.-L.R.

A.S.

GREFIER: M.V.-G.

S-a luat în examinare cererea de revizuire declarată de revizuiantul-reclamant S.P.N. împotriva deciziei civile nr. din pronunțată în dosarul nr. al Curții de Apel Cluj, în contradictoriu cu intimata – pârâtă CAS, având ca obiect anulare act administrativ Decizie.

La apelul nominal, făcut în ședință publică, se prezintă reprezentantul revizuiantului-reclamant S.P.N., avocat K.M. K. din Baroul Cluj, cu delegație la dosar și reprezentantul intimitei – pârâte CAS, consilier juridic C.G., cu delegație la dosar.

S-a făcut referatul cauzei de către greșierul de ședință care învederează instanței următoarele: cauza se află la al doilea termen de judecată; procedura de citare este legal îndeplinită; cauza a fost acordat termen pentru a da posibilitatea revizuiantului să studieze întâmpinarea; revizuiantul a depus răspuns la întâmpinare.

Reprezentantul revizuiantului - reclamant S.P.N., avocat K.M.K. arată că problema revizuirii hotărârilor definitive în situația în care apare o hotărâre de interpretare ulterioară a C.J.U.E. a format în ultimul timp obiectul practicii judiciare. La nivelul Curții de Apel Cluj există două hotărâri contradictorii cu privire la admisibilitatea acestor cereri. Este o hotărâre mai veche în care s-a admis în principiu o cerere de revizuire bazată pe o hotărâre de interpretare apărută ulterior, cu un alt obiect dar din punct de vedere al problemei care este supusă discuției acest lucru nu are importanță, și mai există o altă decizie mai recentă din decembrie în care s-a considerat că o asemenea cerere de revizuire este inadmisibilă.

Având în vedere aceste aspecte și împrejurarea că prezenta cauză se judecă în baza prevederilor noului Cod de procedură civilă, a formulat o întrebare de dezlegare a unei chestiuni de drept pe care consideră că instanța trebuie să o supună atenției Înaltei Curți de Casație și Justiție în baza procedurii pentru dezlegarea de drept apărute noi, neexistând în momentul de față o statuare.

Întrebarea pentru dezlegarea unei chestiuni de drept vizează faptul că art. 21 din Legea nr. 554/2004 se interpretează în sensul că cererea de revizuire este inadmisibilă în situația în care ulterior judecării printr-o hotărâre de interpretare C.J.U.E. se constată încălcarea dreptului uniunii în procesul emiterii actului administrativ atacat.

Reprezentantul intimitei – pârâte CAS, consilier juridic C. G. lasă la aprecierea instanței solicitarea formulată de către reprezentantul revizuiantului.

Curtea în urma deliberării, cu majoritate de voturi, încuviințează cererea, apreciind că sunt întrunite condițiile pentru formularea unei sesizări în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea unei chestiuni de drept.

Cu opinie majoritară, apreciază că de dezlegarea acestei probleme de drept depinde soluționarea cererii de revizuire ce face obiectul prezentului dosar, problema de drept supusă dezbaterii este nouă în sensul că nu există o dezlegare pe acest aspect a Înaltei Curți de



Curtea de Apel București, Secția I de Justiție în procedura reglementată de 519 și următoarele, iar aceeași problemă nu face obiectul unui recurs în interesul legii.

Opinia separată a domnului judecător S.-L.R. este în sensul că problema de drept nu este nouă, textele de lege sunt clare și există alte mecanisme pentru lămurirea acestui aspect, urmând ca această opinie separată să fie dezvoltată și în scris.

În ce privește conținutul întrebării, instanța îl va reformula, dar ideea de bază este dacă este admisibil motivul de revizuire și în temeiul hotărârii C.J.U.E. ulterioare în lipsa invocării dispozițiilor de drept unional în litigiul de bază și apoi dacă este admisibilă care este termenul de formulare a cererii de revizuire.

Reprezentantul revizuientului - reclamant S.P.N., avocat K. M.K. arată că prin răspunsul la întâmpinare a atins cele mai importante probleme pe care le-a sesizat și instanța, însă după formularea acestui răspuns a mai găsit încă o hotărâre a C.J.U.E. care exprimă foarte clar ideea că supremația dreptului comunitar trebuie să funcționeze și în ipoteza în care această problemă a apărut ulterior, hotărâre pe care o depune la dosarul cauzei.

Cu privire la împrejurarea dacă această problemă încălcării dreptului comunitar a fost sau nu invocată în procesul de fond și cu privire la aceasta există practică. Tocmai pentru că nu a fost invocată și aplicată de instanță în cursul judecării căii de atac împotriva actului administrativ apare elementul de noutate care permite instanței revizuirea unei hotărâri care a intrat în autoritatea lucrului judecat, noutatea fiind element al posibilității de revizuire în cazul hotărârilor care au intrat în autoritatea lucrului judecat.

Curtea dispune suspendarea prezentei cauze, în temeiul art. 520 alin. 2 N.C.P.C.

CURTEA :

I. Constată admisibilitatea sesizării, în conformitate cu prevederile art. 519 Cod procedură civilă, motivat de faptul că :

1. Soluționarea prezentului litigiu depinde de modul de interpretare a prevederilor art. 21 alin.2 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ pentru următoarele motive:

Potrivit normei anterior individualizate, constituie motiv de revizuire, care se adaugă la cele prevăzute de Codul de procedură civilă, pronunțarea hotărârilor rămase definitive și irevocabile prin încălcarea principiului priorității dreptului comunitar, reglementat de art.148 alin.2 coroborat cu art.20 alin2. din Constituția României, republicată.

În prezentul litigiu, Curtea reține că revizuientul reclamant nu a invocat în cadrul acțiunii introductive, ca motive de nelegalitate ale actelor administrativ fiscale atacate, încălcarea dispozițiilor prevăzute în acte normative ale UE în materia protecției datelor cu caracter personal.

Astfel, **pentru prima dată în prezenta cerere de revizuire, întemeiată pe art. 21 alin.2 din Legea nr. 554/2004 a contenciosului administrativ**, revizuientul a invocat normele înscrise la art.10, 11 și 13 din Directiva 95/46/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 octombrie 1995 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date (în continuare Directiva 95/46), astfel cum acestea au fost interpretate de CJUE în afacerea Bara (C-201/14, EU:C:2015:638) în cadrul procedurii prevăzute de art.267 TFUE.

Cu alte cuvinte, se pune problema admisibilității cererii de revizuire în ipoteza în care s-a invocat pentru prima dată prin cererea de revizuire încălcarea priorității dreptului Uniunii Europene, ca urmare a pronunțării ulterioare (1 octombrie 2015) a Hotărârii CJUE în cauza Bara, iar instanțele de contencios administrativ și fiscal din litigiul de bază (fond și recurs) au soluționat cauza numai prin raportare la legislația internă.

Pe de altă parte, în speță se ridică și chestiunea termenului de formulare a cererii de revizuire (durata acestuia și data de la care începe să curgă) câtă vreme decizia a cărei revizuire se cere a fost comunicată revizuientului reclamant (intimat în respectiva fază procesuală) la data de **28 ianuarie 2015**, iar cererea de revizuire a fost înregistrată pe rolul Curții de Apel Cluj la data de **3 noiembrie 2015**.

Este cunoscut că după pronunțarea Deciziei Curții Constituționale nr.1609 din 9 decembrie 2010 chestiunea termenului în care poate fi exercitată revizuire a rămas nereglementată.

Dacă inițial practica Secției de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți a fost în sensul în care revizuire poate fi exercitată în termenul de drept comun de o lună, care curge de la data când partea a luat cunoștință, pe orice cale, de hotărârea supusă revizuirii, în cazul în care revizuirea este întemeiată pe o încălcare a dreptului unional, ce decurge dintr-o interpretare a Curții de la Luxemburg, ulterioară hotărârii a cărei revizuire se cere, o parte a practicii s-a reorientat spre stabilirea unui termen rezonabil cu respectarea unui echilibru între principiul securității raporturilor juridice și obiectivul înlăturării încălcării principiului priorității dreptului Uniunii Europene.

În fine, s-a avansat (în cadrul unei întâlniri profesionale a judecătorilor în materia contenciosului administrativ) și soluția stabilirii unui termen de 3 luni care să curgă începând cu data publicării hotărârii CJUE în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

Prin urmare, în funcție de aceste posibile interpretări, cererea de revizuire ar putea fi respinsă ca tardivă sau dimpotrivă ar putea fi considerată făcută în termen.

2.Problema de drept enunțată este nouă, chiar dacă instanța supremă s-a pronunțat prin decizii de speță, fie și tangențial, în legătură cu admisibilitatea cererii.

Astfel, Curtea reține că problema admisibilității cererii de revizuire din perspectiva unei hotărâri CJUE ulterioare nu a fost analizată în mod explicit și cu valoare de principiu de instanța supremă.

De asemenea, din aceeași perspectivă a hotărârii CJUE ulterioare, nu s-a stabilit cu valoare de principiu care este durata termenului și data de la care acesta începe să curgă.

Așadar, Curtea apreciază că este îndeplinită condiția noutății în sensul celor reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr.1 din 17 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 9 aprilie 2014, problemele de drept fiind de dată recentă în contextul pronunțării unor hotărâri CJUE în materia contenciosului administrativ și fiscal, iar hotărârile pronunțate de instanțele naționale, într-un sens sau altul, cu privire la aceste chestiuni, nu prezintă caracterul unei practici judiciare conturate și constante, astfel încât mecanismul cu funcție de prevenție al hotărârii prealabile să fie înlăturat.

3.Problema de drept nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, conform evidențelor Înaltei Curți de Casație și Justiție, consultate la data sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile.

II. Expunerea succintă a litigiului și a faptelor pertinente:

Prin acțiunea înregistrată pe rolul Tribunalului Cluj sub nr.

reclamantul S.P.N. în contradictoriu cu pârâta CAS, a solicitat anularea deciziei nr. emisă de CAS prin care s-a soluționat contestația administrativă și anularea deciziilor de impunere nr. și privind stabilirea contribuției la FNUASS și a accesoriilor aferente pe perioada 2006-2012.

Motivele de nelegalitate invocate în acțiunea introductivă au fost: încălcarea art. 1 alin.4, art. 44 și art. 47 toate din Codul procedură fiscală, respectiv nesocotirea principiului consacrat de art.218 alin.2 lit. a) din Legea nr.95/2006 cu referire la art.259 alin. 7 și 8 din aceleași act normativ, în forma existentă la data emiterii deciziilor de impunere.



* Se observă că nu s-a invocat prin acțiunea în contencios administrativ și fiscal critici legate de încălcarea dispozițiilor de drept material ale UE referitoare la protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal.

Prin întâmpinare CAS a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca neîntemeiată expunând punctul de vedere în privința motivelor de nelegalitate sus indicate.

Într-o ședință publică din 7 iulie 2014 reclamantul și-a precizat verbal acțiunea inițială invocând sentința civilă nr.835/2012 a Curții de Apel București prin care s-au anulat în parte dispozițiile art.35 alin.1 din Ordinul Președintelui CNAS nr.617/2007 în privința posibilității organului competent de a emite decizii de impunere.

Prin sentința nr.4809/11.07.2014 Tribunalul Cluj a admis acțiunea, astfel cum a fost precizată oral, și a anulat actele administrativ fiscale atacate reținând, în esență, că pârâta nu are competența legală de a emite titluri de creanță.

Prin decizia civilă nr.327 din 14 ianuarie 2015 Curtea de Apel Cluj a admis recursul declarat de CAS, a casat sentința atacată și rejudecând cauza a respins acțiunea introductivă, reținând în esență că anularea parțială a dispozițiilor art.35 alin.1 din Ordinul Președintelui CNAS nr.617/2007 în privința posibilității organului competent de a emite decizii de impunere își produce efecte numai pentru viitor, iar nu în litigiul pendinte, iar pe de altă parte, în speță sunt aplicabile principiile solidarității și obligativității la sistemul asigurărilor sociale de sănătate.

Se impune sublinierea că prin întâmpinarea depusă în faza recursului reclamantul intimat a reiterat susținerile făcute în fața primei instanțe.

III. Punctul de vedere al părților cu privire la dezlegarea problemei de drept:

Revizuietul prin notele scrise depuse la dosar a arătat, în esență, că deși nu există un termen cert de introducere a cererii de revizuire întemeiată pe dispozițiile art. 21 din Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ totuși jurisprudența s-a cristalizat în sensul că este aplicabil în mod corespunzător termenul de 3 luni de la data publicării hotărârii CJUE în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene.

Cât privește chestiunea admisibilității cererii de revizuire, revizuietul a arătat prin aceleași note că din jurisprudența recentă a CJUE (Hotărârea pronunțată în cauza Târșia, C-69/14, EU:C: 2015:662, pct.30) rezultă posibilitatea instanței naționale de a reveni asupra unei hotărâri care are autoritate de lucru judecat, în cazul în care normele de procedură interne prevăd acest lucru, pentru a restabili conformitatea situației în discuție în litigiul principal cu dreptul Uniunii.

În sprijinul punctului său de vedere revizuietul a mai invocat Hotărârea CJUE Willy Kempter (cauza C-2/06, EU:C:2008:78) care a statuat că în cadrul unei proceduri în fața unui organ administrativ care are ca obiect reexaminarea unei decizii administrative rămase definitivă în temeiul unei hotărâri pronunțate de către o instanță de ultim grad, această hotărâre fiind întemeiată pe o interpretare eronată a dreptului comunitar, având în vedere jurisprudența Curții ulterioară acestei hotărâri, dreptul comunitar nu impune condiția să fi fost invocat de către reclamantul din acțiunea principală în cadrul unei căi de atac din dreptul intern pe care a formulat-o împotriva acestei decizii.

Prin aceeași hotărâre CJUE a mai statuat că dreptul comunitar nu impune nicio limită de timp pentru introducerea unei cereri având ca obiect reexaminarea unei decizii administrative rămase definitive, însă statele membre au libertatea să stabilească termene rezonabile de introducere a acțiunilor, în conformitate cu principiile comunitare ale efectivității și echivalenței.

Intimata CAS a apreciat că în speță este aplicabil termenul general de revizuire de o lună prevăzut de art.511 Cod procedură civilă întrucât nu este un alt termen reglementat.

Cu privire la chestiunea admisibilității din perspectiva unei hotărâri CJUE ulterioare, intimata CAS Cluj nu și-a exprimat o poziție procesuală în acest sens.

IV. Punctul de vedere motivat al completului de judecată



1. Norma de drept a cărei interpretare se solicita în speță :

Legea 554/2004 a contenciosului administrativ (căile extraordinare de atac).

Art. 21 alin.2 prima teză:

“Constituie motiv de revizuire, care se adaugă la cele prevăzute de Codul de procedură civilă, pronunțarea hotărârilor rămase definitive și irevocabile prin încălcarea principiului priorității dreptului comunitar, reglementat de art.148 alin.2 coroborat cu art.20 alin.2. din Constituția României, republicată”.

2. Alte norme de drept interne apreciate a fi relevante pentru analiză:

- art.28 alin.1 din Legea nr.554/2004 care permite completarea dispozițiilor sale cu cele ale Codului de procedură civilă în măsura compatibilității normelor de procedură civilă cu specificul raportului de drept administrativ;

- art. 509 Cod procedură civilă care reglementează obiectul și motivele revizurii;

- art. 511 Cod procedură civilă care instituie termenele de exercitare a cererii de revizuire;

3. Prezentarea jurisprudenței proprii instanței:

La nivelul Secției de contencios administrativ și fiscal a Curții de Apel Cluj s-au identificat câteva hotărâri prin care s-au antamat aceste chestiuni de drept.

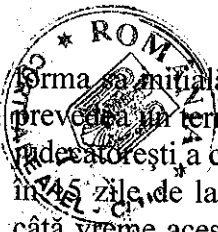
Astfel, prin **decizia civilă nr.387/2015** s-a respins ca inadmisibilă cererea de revizuire apreciindu-se că formularea cererii de revizuire la peste doi ani de zile după ce decizia pronunțată în recurs a rămas irevocabilă, numai pe considerentul că s-a pronunțat o hotărâre pe cale de interpretare de către CJUE prin care s-a interpretat o normă a dreptului Uniunii tangentă cu litigiul irevocabil soluționat, dar fără ca partea să fi solicitat, în prealabil, instanței de recurs să aplice prioritatea normei europene, conduce la reținerea că se pune în discuție principiul securității raporturilor juridice și principiul autorității de lucru judecat;

În acest sens au fost apreciate relevante considerentele de la punctul 38 din hotărârea pronunțată de CJUE în cauza Târșia C-69/14 în care s-a pus în discuție interpretarea dreptului Uniunii Europene în raport de incidența în dreptul intern a cazului de revizuire reglementat de dispozițiile art. 21 alin. 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 prin prisma principiilor echivalenței și efectivității: „(...) Curtea a amintit în repetate rânduri importanța pe care o prezintă principiul autorității de lucru judecat (a se vedea de asemenea în acest sens, Hotărârea Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 38). Astfel, s-a statuat că dreptul Uniunii nu impune unui organ judiciar obligația ca, pentru a ține seama de interpretarea unei dispoziții relevante a acestui drept, adoptată de Curte ulterior pronunțării de către acest organ judiciar a deciziei care a dobândit autoritate de lucru judecat, să revină, din principiu, asupra deciziei respective (Hotărârea Impresa Pizzarotti, C-213/13, EU:C:2014:2067, punctul 60).”

Pe de altă parte, prin decizia anterior individualizată, s-a reținut că termenul de revizuire este de o lună care curge de la data la care revizuiantul a luat cunoștință pe orice cale de hotărârea a cărei revizuire se solicită, conform soluției de principiu adoptată de judecătorii Secției de contencios administrativ și fiscal din cadrul Înaltei Curți de Casație și Justiție.

De asemenea, prin **decizia civilă nr.230/2015** s-a respins ca inadmisibilă cererea de revizuire, arătându-se că, din modul de reglementare inițială a acestui motiv de revizuire (introdus prin Legea nr.262/2007), se deducea că încălcarea principiului priorității se raporta exclusiv la dreptul comunitar (unional) și hotărârile interpretative (preliminare) existente la data pronunțării hotărârii supuse revizurii.

Această concluzie rezultă în mod logic din împrejurarea că termenul de exercitare a căii de atac curgea de la comunicarea hotărârii și nu de la alt moment ulterior, ceea ce excludea posibilitatea exercitării revizurii ca urmare a apariției unor hotărâri preliminare ulterioare (în



forma sa inițială, înainte de declararea sa neconstituțională prin Decizia nr.1069/2010, legea prevedea un termen de exercitare a cererii de revizuire de 15 zile de la comunicarea hotărârii judecătorești a cărei revizuire se solicită, comunicare care se realiza la cererea părții interesate în 745 zile de la pronunțare); sub acest aspect, decizia CCR nr.1069 /2010 nu are relevanță, câtă vreme acestui text nu i se poate recunoaște o aplicabilitate mai largă decât cea stabilită inițial în mod neechivoc de către legiuitor.

În schimb, **prin decizia nr.5/2015** (pronunțată înainte de reorganizarea Secției a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal) s-a considerat că o atare cerere de revizuire este admisibilă prin raportare la o hotărâre CJUE ulterioară, cu mențiunea că în speță Curtea a reținut că în litigiul anterior reclamantul invocase aspecte de drept unional ce ulterior au fost interpretate de CJUE.

4.prezentarea jurisprudenței naționale/a altor state/comunitară/a drepturilor omului apreciate a fi relevantă pentru dezlegarea problemei de drept supuse analizei -

Nu a fost identificată jurisprudență națională în această materie.

În schimb, au fost identificate câteva hotărâri CJUE relevante: Hotărârea Köbler, (C-224/01, EU:C:2003:513); Hotărârea Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU: C: 2014:335); Hotărârea Târșia (C-69/14).

a. evidențierea caracterului neunitar al jurisprudenței naționale consultate-nu este cazul

5.punctul de vedere al completului de judecată asupra chestiunii de drept sesizate;

i) Prima chestiune de drept se referă la ipoteza în care ulterior deciziei a cărei revizuire se solicită a survenit o hotărâre pronunțată de CJUE în cadrul procedurii prevăzute de art.267 TFUE.

În această situație se pune problema admisibilității cererii de revizuire întemeiată pe art.21 alin.2 din Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ.

Astfel, Curtea apreciază că textul art.21 alin.2 se referă strict la principiul priorității dreptului comunitar care înseamnă că dreptul Uniunii, în integralitatea sa, indiferent de rangul normei de drept a Uniunii (primar sau derivat) primează asupra dreptului național în ansamblul său, inclusiv în fața normelor sale constituționale.

Cu alte cuvinte, premisa acestui principiu rezidă în aceea că în situația unui concurs de norme juridice, naționale și unionale, care reglementează diferit același tip de relații sociale, întâietate prezintă pentru soluționarea aspectului litigios reglementarea la nivel european.

Însă textul precizat nu a avut în vedere la momentul adoptării sale hotărârile ulterioare pronunțate de CJUE. Că este așa rezultă din împrejurarea că termenul, în reglementarea prevăzută la teza a II-a a normei înscrise la art.21 alin.2, anterior declarării ca neconstituționale, nu curgea de la momentul publicării hotărârii CJUE în Jurnalul Oficial al Uniunii ci de la momentul comunicării hotărârii a cărei revizuire se solicita. În acest sens doctrina de specialitate de la epoca introducerii acestui nou motiv de revizuire, văzut ca un remediu național în cazul încălcării principiului priorității dreptului comunitar, a subliniat că s-au instituit reguli speciale de procedură menite să asigure în acest caz respectarea principiului celerității jurisdicționale (Prof. dr. Antonie Iorgovan, Liliana Vișan, Alexandru Sorin Ciobanu, Diana Liliana Pasăre, Legea contenciosului administrativ, cu modificările și completările la zi, Comentariu și Jurisprudență, Editura Universul Juridic, București 2008, pagina 342).

Prin urmare, din modul de reglementare inițială a acestui motiv de revizuire rezultă că încălcarea principiului priorității se raporta exclusiv la dreptul comunitar (unional), astfel cum a fost interpretat de CJUE, existent la data pronunțării hotărârii supuse revizuirii, nu și la hotărârile interpretative ulterioare.

Chiar și ulterior declarării neconstituționale a tezei a II-a a normei înscrise la art.21 alin.2, potrivit soluției de principiu adoptată de Secția de contencios administrativ a Înaltei

Curți, termenul curgea de la momentul la care revizuiantul a luat cunoștință pe orice cale de hotărârea a cărei revizuire se solicită.

Pe de altă parte, se observă că formula redacțională a motivului de revizuire din Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ este total diferită de modul de redacție a motivelor de revizuire prevăzute la pct. 10 și 11 ale art.509 din Noul Cod de procedură civilă unde se face vorbire în mod expres de instanța europeană de contencios a drepturilor omului (CEDO), respectiv de instanța de contencios constituțional din România (CCR), aceea, termenele de revizuire în aceste două cazuri de revizuire curg de la data publicării hotărârii CEDO, respectiv a deciziei Curții Constituționale în Monitorul Oficial al României.

În fine, Curtea apreciază că, în lumina cauzei Târșia precizată, art.21 alin.2 trebuie să i se dea o interpretare restrictivă (în sensul că încălcarea principiului priorității se raportează exclusiv la dreptul comunitar (unional), astfel cum a fost interpretat de CJUE, existent la data pronunțării hotărârii supuse revizuirii), așa încât principiul autorității de lucru judecat să nu fie golit de conținut.

Așa cum a statuat CJUE la pct. 38 al Hotărârii pronunțate în afacerea Târșia, **dreptul Uniunii nu impune unui organ judiciar obligația ca, pentru a ține seama de interpretarea unei dispoziții relevante a acestui drept, adoptată de Curte ulterior pronunțării de către acest organ judiciar a deciziei care a dobândit autoritate de lucru judecat, să revină, din principiu, asupra deciziei respective.**

Este adevărat că, potrivit pct.30 al aceleiași hotărâri, se menționează că în cazul în care normele de procedură interne aplicabile prevăd posibilitatea ca instanța națională să revină, **în anumite condiții**, asupra unei hotărâri care are autoritate de lucru judecat pentru a face ca situația să fie compatibilă cu dreptul național, această posibilitate trebuie să prevaleze, în conformitate cu principiile echivalenței și eficacității, **dacă sunt întrunite condițiile menționate**, pentru a restabili conformitatea situației în discuție în litigiul principal cu dreptul Uniunii (în acest sens s-a făcut trimitere la Hotărârea Impresa Pizzarotti, precizată, pct.62).

Însă, Curtea observă că tocmai aceste condiții de revenire asupra unei hotărâri înzestrate cu autoritate de lucru judecat sunt în discuție în prezentul litigiu.

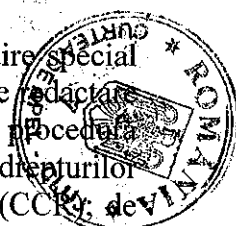
În fine, Curtea apreciază că atâta vreme cât art.21 alin.2 din Legea nr.554/2004 nu a avut în vedere hotărârile CJUE ulterioare rămânerii definitive a deciziei a cărei revizuire se cere singurul remediu este angajarea răspunderii statului.

În adevăr, în măsura în care hotărârea a cărei revizuire se cere (fiind definitivă și pronunțată în recurs de o instanță națională de ultim grad, fără posibilitatea de mai fi desființată prin intermediul căilor de atac prevăzute de lege), se dovedește a fi incompatibilă cu o interpretare a dreptul Uniunii, reținută de Curtea de la Luxemburg ulterior datei la care aceasta a rămas definitivă, jurisprudența constantă a CJUE a statuat că particularii nu pot fi privați de posibilitatea de a angaja răspunderea statului pentru a obține, pe această cale (separată), o protecție juridică a drepturilor lor (a se vedea în acest sens, Hotărârea Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punctul 34, și Hotărârea Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, EU:C:2006:391, punctul 31).

ii) În ipoteza în care se va aprecia de către Înalta Curte de Casație și Justiție că cererea de revizuire este admisibilă se impune a se analiza, în lumina regulilor care se conturează în materia contenciosului administrativ, dacă condiția pozitivă, ca dreptul material unional – ce a format obiectul interpretării instanței de la Luxemburg – să fi fost invocat în fazele procesuale anterioare (fond sau recurs), trebuie îndeplinită.

În adevăr, motivele de nulitate, atât relativă cât și absolută, ale actului administrativ dedus judecății instanței de contencios, trebuie invocate în condițiile și termenele prevăzute de Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ.

Cu alte cuvinte, omisiunea invocării de către reclamant a unui motiv de nulitate, fie prin acțiunea introductivă, fie în condițiile Codului de procedură civilă, prin precizările



ulterioare (evident dacă se respectă termenele statornicite de Legea contenciosului administrativ), face ca respectivul viciu de nelegalitate al actului administrativ atacat să se încopere.

Or, invocarea unei hotărâri CJUE ulterioare rămânerii definitive a unei hotărâri înzestrate cu autoritate de lucru judecat, fără ca în fața primei instanțe să se fi indicat norme de drept unional pretins a fi fost încălcate prin emiterea actului administrativ (cu atât mai mult în recurs unde nu se poate schimba cauza cererii de chemare în judecată și nici nu se pot formula pretenții noi, conform art.478 alin.3 Cod procedură civilă aplicabil potrivit normei de trimitere încorporată la art.494 din același act normativ), eludează regulile speciale de formulare a acțiunilor în contencios administrativ.

Cu alte cuvinte, o hotărâre CJUE nu poate fi aplicată izolat de contextul factual și legal al speței, chestiunea trebuind să fie pertinentă, adică să influențeze soluționarea litigiului.

Nimic nu îl împiedică pe reclamant să invoce încălcări ale dreptului Uniunii în condițiile Legii contenciosului administrativ, chiar dacă la momentul formulării acțiunii nu exista o hotărâre CJUE care să interpreteze dreptul material unional. Instanța de contencios fie va face aplicarea directă a dreptului Unional, fie dacă are nevoie de o interpretare a normei va sesiza CJUE, în condițiile art.267 TFUE.

Așa fiind, Curtea apreciază că această condiție a invocării încălcării dreptului unional trebuie să se aplice cu atât mai mult căii extraordinare de atac a revizuirii.

iii) Cât privește cea de-a doua chestiune de drept, Curtea apreciază că stabilirea termenului de exercitare a revizuirii și data de la care curge acest termen depinde de soluția dată chestiunii admisibilității cererii.

În adevăr, în ipoteza în care se apreciază că motivul de revizuire nu a avut în vedere hotărâri CJUE ulterioare atunci revizuirea poate fi exercitată în termenul de drept comun de o lună, care curge de la data când partea a luat cunoștință, pe orice cale, de hotărârea supusă revizuirii.

În cealaltă ipoteză în care se apreciază că revizuirea este admisibilă, atunci Curtea consideră preferabilă orientarea jurisprudențială care s-a preocupat de identificarea unui termen rezonabil, care să asigure echilibrul între principiul securității raporturilor juridice și obiectivul înlăturării încălcării principiului priorității dreptului unional.

În adevăr, stabilirea termenului de 3 luni de la data publicării hotărârii CJUE în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene (pe temeiul principiului echivalenței cu termenele stabilite pentru motivele prevăzute la art.509 alin.1 pct. 10 și 11 Cod procedură civilă) ar prezenta neajunsul că ar putea pune în cauză stabilitatea raporturilor juridice câtă vreme ar fi posibil ca hotărârea CJUE să survină după o perioadă mare de timp de la momentul rămânerii definitive a hotărârii.

Însă, pe de altă parte, ar prezenta avantajul certitudinii și previzibilității sale, în comparație cu stabilirea de la caz la caz a unui termen rezonabil de exercitare a căii extraordinare de atac.

În raport de toate aceste considerente, cu majoritate de voturi, în temeiul art.519-520 Cod procedură civilă, Curtea va dispune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la cele două chestiuni de drept.

**PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII
HOTĂRĂȘTE:**

Cu majoritate

Constată admisibilă sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarea chestiune de drept:

„Art. 21 alin.2 din Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ se interpretează în sensul că motivul de revizuire este admisibil în baza unor decizii CJUE ulterioare hotărârii a căror revizuire se cere și în lipsa invocării dispozițiilor de drept unional în litigiul de bază sau motivul de revizuire este admisibil doar în baza deciziilor CJUE existente la data pronunțării hotărârii a cărei revizuire se cere și în condițiile invocării respectivelor dispoziții în litigiul de bază ?

În ipoteza admisibilității cererii de revizuire, care este termenul în care se poate formula cererea de revizuire întemeiată pe dispozițiile art.21 alin.2 din Legea nr.554/2004 a contenciosului administrativ ?“

Dispune înaintarea prezentei încheieri, la care se atașează următoarele înscrisuri: copie cerere de chemare în judecată, întâmpinare CAS, sentința nr. a Tribunalului Cluj, copie cerere de recurs, întâmpinare în recurs a reclamantului S.P.N., copie decizie civilă nr. a Curții de Apel Cluj, copie cerere de revizuire și copie încheiere din 25 ianuarie 2016.

Dispune suspendarea judecării conform prevederilor art. 520 alin. 2 Cod procedură civilă.

Fără cale de atac.

Pronunțată în ședință publică, azi, 25.01.2016.

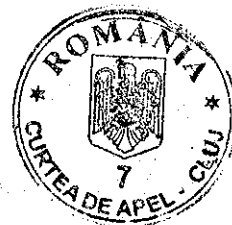
Președinte,
A.M.M.

Judecător,
S.-L.R.
Cu opinie separată
în sensul respingerii sesizării
ca inadmisibilă

Judecător,
A.S.

Grefier,
M.V.-G.





Opinie separată

Opinia separată a fost în sensul respingerii ca inadmisibile a cererii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare asupra unei chestiuni de drept.

Revizuiantul din speță a depus la dosarul cauzei un script intitulat „*Întrebare prealabilă: chestiune de drept*” cu următorul conținut: „**Art. 21 din Legea nr. 554/2004 se interpretează în sensul că, cererea de revizuire este inadmisibilă în situația în care ulterior judecății printr-o hotărâre de interpretare CJUE, se constată încălcarea dreptului Uniunii în procesul emiterii actului administrativ atacat?**”, fără motivare sub aspectul admisibilității.

Întrebarea cu care Înalta Curte a fost sesizată în ședința din 21 ianuarie 2016 este dacă este admisibil motivul de revizuire prevăzut de art. 21 din Legea nr. 554/2004 și în temeiul unei hotărâri C.J.U.E. ulterioare hotărârii atacate în lipsa invocării dispozițiilor de drept unional în litigiu de bază și, dacă o atare cerere de revizuire pentru hotărâre CJUE ulterioară este admisibilă, care este termenul de formulare a acestei cereri de revizuire pentru hotărâre CJUE ulterioară. Prin ipoteză această hotărâre CJUE nu e menționată în proces, pentru că prin ipoteză ea nu există și își face apariția doar subsecvent.

În cauză se solicită revizuirea deciziei civile nr. 327 din 14.01.2015, pronunțată în dosarul nr. 10491/117/2013 al Curții de Apel Cluj, și comunicată revizuientului la data de 28.01.2015.

Cererea de revizuire este introdusă la 3 noiembrie 2015 și este întemeiată pe apariția la 1 octombrie 2015 a hotărârii din cauza *Bara și alții împotriva Președintelui Casei Naționale de Asigurări de Sănătate, Casei Naționale de Asigurări de Sănătate*, C-201/14, hotărâre deci mult ulterioară deciziei civile nr. 327 din 14.01.2015 atacate cu cererea de revizuire.

În opinia majoritară, s-a considerat că „2. Problema de drept enunțată este nouă, chiar dacă instanța supremă s-a pronunțat prin decizii de speță, fie și tangențial, în legătură cu admisibilitatea cererii.

Astfel, Curtea reține că problema admisibilității cererii de revizuire din perspectiva unei hotărâri CJUE ulterioare nu a fost analizată în mod explicit și cu valoare de principiu de instanța supremă.

De asemenea, din aceeași perspectivă a hotărârii CJUE ulterioare, nu s-a stabilit cu valoare de principiu care este durata termenului și data de la care acesta începe să curgă.

Așadar, Curtea apreciază că este îndeplinită condiția noutății în sensul celor reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr.1 din 17 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 9 aprilie 2014, problemele de drept fiind de dată recentă în contextul pronunțării unor hotărâri CJUE în materia contenciosului administrativ și fiscal, iar hotărârile pronunțate de instanțele naționale, într-un sens sau altul, cu privire la aceste chestiuni, nu prezintă caracterul unei practici judiciare conturate și constante, astfel încât mecanismul cu funcție de prevenție al hotărârii prealabile să fie înlăturat”.



Nu sunt convins de argumentele avansate în motivarea caracterului de noutate a chestiunii de drept și consider, în același timp, că în opinia majoritară se face și o confuzie între condiția noutății și cea a nepronunțării anterioare a Înaltei Curți, condiții care sunt distincte, sens în care citez Decizia nr. 4/2016, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept ce formează obiectul Dosarului nr. 4.216/1/2015, paragraful 39:

„39. Din interpretarea gramaticală a dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă rezultă că, pentru declanșarea mecanismului procedural, **condiția privind caracterul de noutate a chestiunii de drept este diferită de cea a nepronunțării anterioare a Înaltei Curți de Casație și Justiție asupra respectivei chestiuni de drept** sau de cea a inexistenței unui recurs în interesul legii în curs de soluționare cu privire la această chestiune de drept”.

Prin urmare, opinia majoritară constată îndeplinirea condiției noutății prin elemente ce țin de altă condiție, iar în raport cu ambele chestiuni sunt prezentate doar afirmații. Indiferent dacă în decizii de speță Înalta Curte s-a pronunțat sau nu în sensul admisibilității revizuirii pentru apariția unei hotărâri CJUE subsecvente, însă alte instanțe s-au pronunțat constant în sensul inadmisibilității unor astfel de cereri de revizuire. Mai mult decât atât, nu există – după cunoștința mea – nici măcar o singură hotărâre definitivă care să se refere la o atare cerere ca fiind admisibilă.

Citez totodată și paragraful 41 al deciziei menționate, precum și jurisprudența Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept acolo menționată:

„41. Așa cum s-a arătat în jurisprudența anterioară a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept (Decizia nr. 11 din 20 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 831 din 14 noiembrie 2014), întrucât legea nu definește noțiunea de "noutate" a chestiunii de drept, trebuie să ne raportăm la doctrina juridică, în cadrul căreia s-a exprimat opinia potrivit căreia sesizarea instanței supreme ar fi justificată, sub aspectul îndeplinirii elementului de noutate, atunci când problema de drept "nu a mai fost analizată în doctrină - în interpretarea unui act normativ mai vechi - ori decurge dintr-un act normativ intrat în vigoare recent sau relativ recent, prin raportare la momentul sesizării. De asemenea, problema de drept poate fi considerată nouă, prin faptul că nu a mai fost dedusă judecării anterior".

În speță:

- problema de drept nu decurge dintr-un act normativ intrat în vigoare recent sau relativ recent. Izvorul ei se găsește în Decizia Curții Constituționale nr. 1039 din 5 decembrie 2012, având deci o vechime de 4 ani, interval care nu poate fi calificat ca fiind recent.

- problema de drept a mai fost dedusă judecării anterior. Opinia majoritară nu citează nici măcar o singură hotărâre definitivă care să se refere la o atare cerere de revizuire ca fiind admisibilă.

Există în schimb numeroase hotărâri judecătorești definitive în sensul inadmisibilității unei atare cereri de revizuire. Exemplificativ citez două cazuri:

1. Decizia civilă nr. 230 din 16 noiembrie 2015, pronunțată în dosarul Curții de Apel Cluj nr. 911/33/2015*, în care completul în componența căruia au intrat cei doi autori ai opiniei majoritare a statuat că:

„Curtea reține că cererea de revizuire prin care se tinde repunerea în discuție a unei decizii pronunțate de instanța de contencios administrativ în recurs printr-o hotărâre irevocabilă, pe considerentul că ulterior a fost pronunțată o hotărâre a Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cadrul procedurii prevăzute de art. 267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, nu se încadrează în motivul de revizuire prevăzut la art. 21 alin. 2 din legea nr. 554/2004”.

2. Decizia civilă nr. 387 din 3 decembrie 2015, pronunțată în dosarul Curții de Apel Cluj nr. 1160/33/2015, în care un alt complet din cadrul Curții a decis că:



„Curtea reține că cererea de revizuire prin care se tinde repunerea în discuție a unei decizii pronunțate de instanța de contencios administrativ în recurs, printr-o hotărâre definitivă și irevocabilă, numai pe considerentul că ulterior a fost pronunțată o hotărâre a Curții de Justiție a Uniunii Europene în cadrul procedurii prevăzute de art. 267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene nu se încadrează în motivul de revizuire prevăzut la art. 21 alin. 2 din legea nr. 554/2004”.

S-a subliniat și că a admite că ulterior la peste doi ani de zile poate fi revizuibilă o decizie definitivă și irevocabilă numai pe considerentul că s-a pronunțat o hotărâre pe cale de interpretare de către Curtea de Justiție a Uniunii Europene prin care s-a interpretat o normă a dreptului Uniunii tangentă cu litigiul irevocabil soluționat dar fără ca partea să fi solicitat, în prealabil, instanței de recurs să aplice prioritatea normei europene conduce la reținerea că se pune în discuție principiul securității raporturilor juridice și principiul autorității de lucru judecat.

Prin urmare, chestiunea de drept a primit o dezlegare din partea instanțelor în urma unei interpretări adecvate, iar opiniile jurisprudențiale eventual diferite nu pot constitui temei declanșator al mecanismului pronunțării unei hotărâri prelabile. În speță nici măcar nu există opiniile jurisprudențiale diferite la nivelul Curții de Apel Cluj, iar dacă există altundeva nu au fost prezentate de opinia majoritară, și este semnificativ că **opinia instanței menționată în încheierea de sesizare este că art. 21 din Legea nr. 554/2004 nu a avut în vedere la momentul adoptării sale hotărârile ulterioare pronunțate de CJUE, deci o opinie în sensul practicii constante a Curții de Apel Cluj**. Ca atare, nici măcar nu s-au identificat opinii jurisprudențiale diferite iar interpretarea deja primită jurisprudențial este considerată chiar de opinia majoritară a fi adecvată.

Totodată, conform jurisprudenței Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, chestiunea de drept trebuie să fie reală, iar nu aparentă, să privească interpretarea diferită sau contradictorie a unui text de lege. După cum am arătat deja, nu există o interpretare diferită sau contradictorie, soluțiile convergând înspre inadmisibilitatea revizuirii pentru hotărâri CJUE subsecvente, într-o jurisprudență deja conturată și constantă.

În plus, de respectiva chestiune nu depinde soluționarea pe fond a cauzei, ci doar modul de soluționare a unei excepții procesuale, cea de inadmisibilitate, iar considerarea ca admisibilă a unei cereri de revizuire în baza art. 21 din Legea nr. 554/2004 pentru hotărâri CJUE ulterioare ar face ca aproape în fiecare zi să poată fi introdusă o astfel de cerere în materii – cum ar fi TVA – unde hotărâri noi CJUE apar cu frecvență aproape zilnică.

Cu privire la întrebarea nr. 2, observ că această întrebare este condițională și se referă numai la ipoteza în care Înalta Curte ar statua că este admisibilă din perspectiva art. 21 din Legea nr. 554/2004 cererea de revizuire întemeiată pe apariția unei hotărâri C.J.U.E. ulterioare deciziei atacate. Nu consider necesare concluzii sub acest aspect altfel decât observând că nu are nici un fel de legătură cu cauza, deoarece nu s-a opus revizuientului o excepție de tardivitate, ci una de inadmisibilitate, iar chestiunea dacă s-ar aplica un termen de 1 lună sau unul de 3 luni este complet fără relevanță în prezenta speță unde cererea de revizuire se califică din acest punct de vedere chiar și în ipoteza termenului mai scurt, respectiva a celui de o lună.

Procedura sesizării în vederea pronunțării unei hotărâri preliminare nu poate constitui un mijloc de soluționare a unei chestiuni pur teoretice sau pentru *alte* litigii, ci unul pentru probleme practice, concrete, lămurirea care se cere trebuind să determine efectiv soluționarea pe fond a cauzei *respective*.

Chestiunea de drept nu este nouă și datorită faptului că ea poate fi privită ca fiind dezlegată și în jurisprudența Curții Constituționale, fiind în primul rând o chestiune de competența instanței constituționale.



În Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 61 din data de 29 ianuarie 2013 a fost publicată Decizia Curții Constituționale nr. 1039 din 5 decembrie 2012 referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a prevederilor Legii nr. 299/2011 pentru abrogarea alin. (2) al art. 21 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004 și ale art. 21 alin. (2) teza întâi din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004.

Cu privire la neconstituționalitatea prevederilor Legii nr. 299/2011 pentru abrogarea alin. (2) al art. 21 din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, Curtea a reținut „contrar susținerilor prezentate în punctul de vedere al Guvernului, Curtea Constituțională considera ca reglementarea unui mijloc procedural care să permită reformarea unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile pronunțate de o instanță judecătorească, cu încălcarea dreptului Uniunii Europene, astfel cum a constatat Curtea de Justiție a Uniunii Europene, nu este de natura să încalce nici dreptul la un proces echitabil și nici principiul securității raporturilor juridice”.

Curtea a observat că, în redactarea sa actuală, art. 21 alin. (2) teza întâi din Legea nr. 554/2004, interpretat prin coroborare cu partea introductivă a art. 322 din Codul de procedură civilă, contravine principiilor de drept enunțate prin impunerea condiției evocării fondului hotărârii pentru a beneficia de motivul de revizuire constând în pronunțarea hotărârilor irevocabile prin încălcarea principiului priorității dreptului Uniunii Europene.

Potrivit Codului de procedură civilă, ca regulă generală, revizuirea unei hotărâri judecătorești se poate cere numai pentru chestiuni contemporane, nu subsecvente, pronunțării acelei hotărâri, iar de la această regulă generală art. 21 din Legea nr. 554/2004 nu derogă. În tăcerea art. 21 din Legea nr. 554/2004, regula generală de atacare cu revizuire a unei hotărâri judecătorești pentru chestiuni cel mult contemporane cu hotărârea nu este înlăturată, astfel încât în virtutea caracterului de normă generală în această materie a Codului de procedură civilă – cum însăși Curtea Constituțională a stabilit, bunăoară, prin Decizia Curții Constituționale nr. 675 din 12 iunie 2008 – regula din Cod rămâne aplicabilă și în ipoteza art. 21 din Legea nr. 554/2004.

Aceeași orientare de ansamblu a Curții Constituționale în sensul că revizuirea se poate solicita strict pentru chestiuni cel mult contemporane hotărârii pronunțate, este vizibilă și în motivarea Deciziei nr. 1609/2010, Curtea referindu-se peste tot la curgerea termenului de revizuire în funcție de hotărârea atacată cu cererea de revizuire, nu de vreun eventual eveniment ulterior cum ar fi o hotărâre CJUE subsecventă; pe cale de consecință, raportarea dreptului Uniunii Europene și jurisprudenței CJUE se face la momentul pronunțării hotărârii judecătorești, nu subsecvent acestui moment. Curtea a specificat că acest motiv este reprezentat de încălcarea de către instanță, cu prilejul pronunțării hotărârii, a principiului priorității dreptului comunitar. Potrivit jurisprudenței constante a Curții Constituționale, preluată chiar și în Decizia nr. 1039/2012, considerentele deciziilor curții sunt și ele obligatorii.

Judecător S.-L.R.