

COLECȚIA FISCALITATE IMPOZITE TAXE

Valentina
Gherasim-Proca

ACȚIUNILE JUDICIARE ÎN MATERIE FISCALĂ

Acțiuni judiciare specifice executării silite a creanțelor fiscale

VOLUMUL III

CUPRINS

ABREVIERI.....	5
CAPITOLUL I. CONTESTAȚIA LA EXECUTARE SILITĂ ÎN MATERIE FISCALĂ.....	7
Secțiunea I. Regimul juridic, obiectul și formele contestației la executare silită în materie fiscală.....	7
1. Natura juridică și regimul juridic aplicabil	7
2. Obiectul și formele contestației la executare silită în materie fiscală.....	11
Secțiunea a II-a. Termenul de contestare și efectele nerespectării sale.....	16
1. Termenul de contestare	16
2. Efectele nerespectării termenului de contestare	19
Secțiunea a III-a. Procedura de judecată și căile de atac.....	22
1. Competența instanțelor de judecată în cazul contestației la executare silită în materie fiscală și al altor acțiuni judiciare specifice executării silite	22
2. Activități prealabile fixării primului termen de judecată	30
3. Aspecte de bază privind procedura de judecată a contestației la executare silită în materie fiscală.....	34
4. Căile de atac în cazul contestației la executare silită în materie fiscală.....	36
5. Efectele soluționării contestației la executare silită în materie fiscală.....	40
CAPITOLUL II. PARTICULARITĂȚI PRIVIND ALTE ACȚIUNI JUDICIARE ÎN MATERIE FISCALĂ DE COMPETENȚA INSTANȚEI DE EXECUTARE ȘI PROCEDURA DE MEDIERE	46
Secțiunea I. Suspendarea judiciară a executării silite în materie fiscală.....	46
1. Considerații generale privind suspendarea judiciară a executării silite	46
2. Condițiile suspendării judiciare a executării silite.....	48
3. Particularități privind procedura de judecată	50

4. Efectele soluționării cererii de suspendare judiciară a executării silite.....	51
Secțiunea a II-a. Întoarcerea executării.....	53
1. Modalități de realizare a întoarcerii executării.....	53
2. Cadrul procedural de bază pentru formularea și soluționarea cererii de întoarcere a executării.....	56
Secțiunea a III-a. Procedura judiciară de menținere/desființare a popririi în cazul terțului poprit.....	59
1. Cadrul legal special din dreptul procedural fiscal privind menținerea/desființarea popririi în materia executării silite a creanțelor fiscale.....	59
2. Condiții necesare pentru formularea cererii privind executarea silită a terțului poprit.....	62
3. Aspecte de ordin procedural privind soluționarea cererii referitoare la menținerea/desființarea popririi.....	64
Secțiunea a IV-a. Mediarea în procedura execuțională fiscală și rolul său în reducerea numărului de litigii de competența instanței de executare.....	65
1. Considerații introductive privind mijloacele juridice care pot conduce la reducerea numărului de diferende fiscale.....	65
2. Procedura de mediere în domeniul executării silite a creanțelor fiscale.....	73
CAPITOLUL III. MĂSURILE ASIGURĂTORII REGLEMENTATE DE CODUL DE PROCEDURĂ FISCALĂ.....	78
Secțiunea I. Considerații introductive privind măsurile asigurătorii de natură fiscală.....	78
1. Definiție și clasificări ale măsurilor asigurătorii de natură fiscală.....	78
2. Formele măsurilor asigurătorii de natură fiscală.....	81
2.1. Elemente specifice popririi asigurătorii.....	81
2.2. Elemente specifice sechestrului asigurător.....	83
Secțiunea a II-a. Regimul juridic al măsurilor asigurătorii de natură fiscală.....	85
Subsecțiunea 1. Instituirea măsurilor asigurătorii de natură fiscală.....	85
1. Situații particulare care privesc instituirea măsurilor asigurătorii.....	85

2. Regimul juridic special al deciziei de instituire a măsurilor asigurătorii.....	86
3. Menținerea și transformarea măsurilor asigurătorii în măsuri executorii.....	87
4. Aspecte specifice măsurilor asigurătorii de competența organelor de executare silită cazuri speciale	88
Subsecțiunea a 2-a. Ridicarea măsurilor asigurătorii de natură fiscală.....	89
1. Încetarea și ridicarea măsurilor asigurătorii	89
2. Declararea neconstituționalității dispozițiilor art. 213 alin. (8) C. pr. fisc., prin care era instituită o excepție de la art. 213 alin. (7) C. pr. fisc. în cazul sesizării organelor de urmărire penală	91
Secțiunea a III-a. Acțiunile judiciare specifice măsurilor asigurătorii de natură fiscală	98
Subsecțiunea 1. Aspecte care privesc competența și clasificarea acțiunilor judiciare în cazul măsurilor asigurătorii de natură fiscală.....	98
1. Partajarea competenței instanțelor judecătorești pentru judecarea contestațiilor formulate împotriva măsurilor asigurătorii de natură fiscală.....	98
2. Clasificarea acțiunilor judiciare specifice măsurilor asigurătorii de natură fiscală.....	99
Subsecțiunea a 2-a. Elemente specifice procedurii de judecată la instanța de contencios administrativ și fiscal.....	100
1. Stabilirea competenței instanțelor de contencios administrativ și fiscal.....	100
2. Aspecte de ordin procedural prealabile fazei de judecată	101
3. Elemente specifice cadrului procesual de judecată.....	105
4. Soluționarea contestațiilor judiciare înregistrate la instanța de contencios administrativ și fiscal.....	106
Subsecțiunea a 3-a. Schimbări legislative fundamentale privind regimul juridic al acțiunilor judiciare specifice măsurilor asigurătorii realizate prin Legea nr. 295/2020.....	108
1. Acțiunea în anularea deciziei de instituire a măsurilor asigurătorii.....	108
2. Consacrarea legislativă expresă în Codul de procedură fiscală a unei acțiuni/contestații specifice cererilor de ridicare a măsurilor asigurătorii	111

CAPITOLUL IV. REGIMUL JURIDIC PARTICULAR AL STINGERII	
CREANȚELOR FISCALE ÎN CAZUL DEBITORILOR AFLAȚI ÎN	
PROCEDURA INSOLVENȚEI 113	
Secțiunea I. Reguli de bază aplicabile creanțelor fiscale datorate de	
debitorii aflați în procedură de insolvență.....	113
1. Declarația de creanță a organelor fiscale și înscrierea	
creanțelor fiscale la masa credală.....	113
2. Derogarea de la regulile din procedura insolvenței în cazul	
contestării actelor administrative fiscale.....	122
Secțiunea a II-a. Particularități ale stingerii creanțelor bugetare în	
cazul debitorilor la care s-a deschis procedura insolvenței.....	125
1. Conversia în acțiuni a obligațiilor fiscale în cazul	
insolvenței.....	125
2. Cesiunea creanțelor bugetare.....	127
3. Reducerea creanțelor bugetare negarantate în caz de	
reorganizare judiciară și anularea creanțelor fiscale după	
închiderea procedurii de insolvență și a procedurii de	
reorganizare judiciară.....	130
4. Aspecte particulare privind executarea hotărârilor	
judecătorești prin care s-a dispus atragerea răspunderii unor	
persoane, potrivit legislației privind insolvența, și pentru	
creanțe fiscale.....	132
BIBLIOGRAFIE	137

Valentina
Gherasim-Proca

ACȚIUNILE JUDICIARE
ÎN MATERIE FISCALĂ

**Acțiuni judiciare specifice
executării silite
a creanțelor fiscale**

VOLUMUL III

UNIVERSUL JURIDIC
BUCUREȘTI
2024

CAPITOLUL I

Contestația la executare silită în materie fiscală

Secțiunea I

Regimul juridic, obiectul și formele contestației la executare silită în materie fiscală

1. Natura juridică și regimul juridic aplicabil

Competența de soluționare a unor litigii născute în legătură cu raporturile juridice fiscale, cum este și cazul litigiilor care privesc executarea creanțelor fiscale, a fost atribuită, prin lege, instanțelor de drept comun¹.

Contestația la executare silită în materie fiscală intră în această categorie a litigiilor fiscale de competența instanțelor de drept comun, fiind inclusă în ramura contenciosului fiscal de drept comun.

Din punctul de vedere al cadrului legislativ de reglementare, se poate observa că noul Cod de procedură fiscală² conține doar trei articole, respectiv art. 260-262, care sunt dedicate în mod exclusiv contestației la executare silită. Legiuitorul s-a limitat la câteva prevederi care privesc obiectul contestației la executare, reglementarea generică a competenței instanței care judecă contestația la executare (art. 260), indicarea unor particularități care privesc termenul de contestare (art. 261) și procedura de judecată a contestației (art. 262). Raportat la conținutul restrâns al acestor dispoziții legale, rezultă cu evidență că persoanele interesate de acest subiect au dificila sarcină de a identifica în mod complet și corect care sunt dispozițiile legale aplicabile din dreptul comun și din legislația specială care privesc contestația la executare.

Cu privire la natura juridică a contestației la executarea silită a creanțelor fiscale, a fost exprimată opinia că „îmbracă forma unei contestații la executare

¹ Elemente relevante din cazuistica judiciară recentă referitoare la competența instanțelor judecătorești și conflictele de competență în cazul unor acțiuni judiciare specifice executării silite a creanțelor fiscale se regăsesc în V. Gherasim-Proca, *Litigii fiscale. Practică judiciară relevantă*, vol. III – *Recuperarea creanțelor fiscale și răspunderea civilă delictuală în materie fiscală*, Ed. Universul Juridic, București, 2024, pp. 17-33 și 44-61.

² Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, publicată în M. Of. nr. 547/23.07.2015.

speciale”³, deoarece se aplică atât regulile generale ale contestației la executare, reglementate de Codul de procedură civilă, „care constituie dreptul comun în materie”⁴, cât și regulile speciale din Codul de procedură fiscală, fiind necesar să se țină seama de caracterul derogator al normelor speciale⁵.

Pentru identificarea normelor aplicabile în privința actelor de executare silită a creanțelor fiscale și a procedurii de contestare, trebuie făcută distincție între procedura administrativă desfășurată la nivelul organelor fiscale de executare silită și procedura judiciară. Până la finalizarea procedurii administrative, sunt aplicabile dispozițiile Codului de procedură fiscală, care pot fi completate cu dispozițiile Codului civil și ale Codului de procedură civilă, în condițiile prevăzute de art. 3 C. pr. fisc., iar din momentul declanșării procedurii judiciare, devin aplicabile dispozițiile legale din dreptul comun, care reglementează desfășurarea procesului civil și a activității de judecată.

Potrivit art. 260 alin. (4) C. pr. fisc., „Contestația se introduce la instanța judecătorească competentă și se judecă în procedură de urgență”.

În opinia noastră, această formulare generală de la art. 260 alin. (4) C. pr. fisc. nu comportă nicio modificare, în afară de cazul în care s-ar aprecia că normele de competență pentru contestația la executare silită a creanțelor bugetare ar trebui să-și aibă sediul de reglementare doar în Codul de procedură fiscală, fără să fie necesară completarea cu normele din Codul de procedură civilă.

În măsura în care se va considera că ar trebui modificate normele de competență, sub aspectul sediului de reglementare, acest lucru trebuie realizat cu maximă prudență și cu o completă cunoaștere a tuturor cazurilor de contestație la executare silită din domeniul creanțelor bugetare. Altfel, se va interveni legislativ asupra unor norme de competență specială, care în prezent nu ridică probleme deosebite de interpretare și aplicare, fiind posibil să se ajungă la interpretări eronate sau neunitare cu privire la competența materială și teritorială de soluționare a contestației la executare silită și nu

³ A. Fanu-Moca, *Contenciosul fiscal*, ed. 2, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 28.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Idem*, pp. 28-29. În susținerea opiniei sale, autorul precizează: „Procedura de soluționare și competența instanțelor judecătorești chemate să soluționeze contestația la executare silită a creanțelor fiscale este cea reglementată prin normele Codului de procedură civilă. Cu toate aceste asemănări cu contestația la executare de drept comun, pe a cărei arhitectură procedurală se suprapune, contestația la executarea silită a creanțelor financiar-bugetare își păstrează individualitatea conferită mai ales de normele speciale cu caracter derogator care o reglementează”.

numai, având în vedere, spre exemplu, regimul juridic al căilor de atac care se exercită împotriva hotărârilor judecătorești.

Este de reținut că dispozițiile art. 260-262 C. pr. fisc. nu reglementează doar contestația la executare silită în materie fiscală, ci orice contestație la executare silită care privește domeniul de aplicare al Codului de procedură fiscală, în sensul că executarea silită care face obiectul contestației a fost realizată în baza dispozițiilor Codului de procedură fiscală.

Prin urmare, legiuitorul nu avea cum să prevadă, în alt mod, la art. 260 alin. (4) C. pr. fisc., cum se determină în concret, din punct de vedere material și teritorial, instanța care va soluționa contestația la executare silită, din moment ce sfera de aplicare a Codului de procedură fiscală, expres prevăzută la art. 2 C. pr. fisc., nu privește doar administrarea creanțelor fiscale.

Totodată, trebuie avut în vedere că dispozițiile Codului de procedură fiscală privesc, în primul rând, procedura de administrare de către organele fiscale a creanțelor prevăzute la art. 2 C. pr. fisc., altfel spus, procedura administrativă care se desfășoară în fața și de către organele fiscale în raporturile juridice fiscale cu contribuabilii/plătitorii⁶, iar nu procedura judiciară.

În acest sens, sunt de reținut dispozițiile art. 3 alin. (1) C. pr. fisc., care prevăd în mod clar și expres că „Prezentul cod constituie procedura de drept comun pentru administrarea creanțelor prevăzute la art. 2”, fiind vorba strict despre procedura administrativă, iar nu despre procedura judiciară, astfel cum rezultă din dispozițiile art. 1 pct. 2 C. pr. fisc., care definesc noțiunea „administrarea creanțelor fiscale” în înțelesul Codului de procedură fiscală.

Din conținutul dispozițiilor art. 1 pct. 2 C. pr. fisc. poate fi extras și unul dintre argumentele care susține teza că actele de executare nu sunt acte administrative fiscale, care să poată fi contestate în procedura specială a contenciosului administrativ și fiscal. La art. 1 pct. 2 lit. c) C. pr. fisc. este prevăzut că organele fiscale soluționează contestațiile împotriva actelor administrative fiscale. Or, contestația formulată împotriva actelor de executare nu intră în competența de soluționare administrativă a organelor fiscale, astfel cum este reglementată de Titlul VIII („Soluționarea contestațiilor formulate împotriva actelor administrative fiscale”), fiind de competența instanței judecătorești, potrivit art. 260 alin. (4) C. pr. fisc.

⁶ Conceptele și noțiunile de bază specifice domeniului acțiunilor judiciare în materie fiscală, respectiv raportul juridic fiscal, creanțele fiscale și actele administrative fiscale, se regăsesc prezentate în volumul I al prezentei lucrări.