

Prima instanță: judecătoria Vulcănești (jud. I. Boteazatu)
Instanța de apel: Curtea de Apel Comrat (jud. A. Curdov, G. Colev, Șt. Starciuc)

DECIZIE

11 mai 2016

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
lărgit al Curții Supreme de Justiție

în componența:

Președintele ședinței

Judecători:

Tatiana Vieru

Valentina Clevadi

Tamara Chișca-Doneva

Mariana Pitic

Oleg Sternioală

examinînd recursul declarat de Asociația Patronală a Businessului Distractiv împotriva deciziei din 03 noiembrie 2015 a Curții de Apel Comrat, adoptată în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Patronală a Businessului Distractiv împotriva Consiliului orășenesc Vulcănești, intervenient accesoriu Societatea cu Răspundere Limitată „Master Game” cu privire la contestarea actului administrativ,

c o n s t a t ă:

La data de 13 mai 2014, Asociația Patronală a Businessului Distractiv s-a adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului orășenesc Vulcănești solicitînd anularea parțială a actului administrativ-Decizia nr.14 din 13 decembrie 2013 „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului funciar și cotelor impozitului pentru bunurile imobile pentru persoanele fizice și juridice și taxelor locale pentru anul 2014”, în partea subpunctului 3 al punctului 6 din Anexa „Cotele taxelor locale pentru amplasarea obiectelor de comerț și/sau prestare a serviciilor sociale”, prin care pentru amplasarea sălilor cu aparate de joc s-a stabilit taxa anuală în mărime de 120000 lei.

În motivarea cererii, reclamantul a invocat că la data de 13 decembrie 2011, Consiliul orășenesc Vulcănești a emis Decizia nr. 14 „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului funciar și cotelor impozitului pentru bunurile imobile pentru persoanele fizice și juridice și taxelor locale pentru anul 2014”.

Menționează că, în baza subpunctului 3 al punctului 6 al Anexei „Cotele taxelor locale pentru amplasarea obiectelor de comerț și/sau prestare a serviciilor sociale”, Consiliul orășenesc Vulcănești a stabilit pentru anul 2014 pe teritoriul or. Vulcănești taxa pentru obiectele de prestare a serviciilor sociale, și anume a sălilor de joc în mărime de 120000 lei.

Consideră decizia în această parte ilegală, deoarece Consiliul orășenesc

Vulcănești a interpretat și a aplicat eronat modificările operate în Codul fiscal, în baza Legii nr.48 din 26 martie 2011, ceea ce duce la încălcarea principiului stabilității reglementărilor de drept privind impozitele. În special, prin art. 12 alin. (18)-(24) al legii menționate s-au modificat art. 288-297 Cod fiscal-taxele locale. Din textul modificărilor rezultă că Parlamentul Republicii Moldova a fost privat de atribuțiile de a stabili centralizat taxele locale maximale, acordând această prioritate administrației locale.

Invocă că, pîrîtul la adoptarea hotărîrii în partea contestată, a ignorat prevederile art. 4 lit.a), art. 5 alin.(6¹), 32, 37 lit. f¹) al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, nr. 317 din 18 iulie 2003, care stabilesc principiile generale la inițierea, elaborarea, avizarea, expertiza, redactarea, emiterea și aplicarea actului normativ, condițiile generale obligatorii pe care trebuie să le întrunească actul normativ, etapele principale ale elaborării proiectului actului normativ și fundamentarea acestuia pe actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul proiectelor de acte normative ce reglementează activitatea de întreprinzător.

Afirmă că, nu s-a luat în considerare prevederile art. 4 al Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, nr.235 din 20 iulie 2006, care stabilesc principiile de bază, după cum urmează: a) previzibilitatea reglementării activității de întreprinzător; b) transparența decizională și transparența reglementării activității de întreprinzător; c) analiza impactului de reglementare; d) reglementarea materială și procedurală a inițierii, desfășurării și lichidării afacerii prin acte legislative; e) echitabilitatea (proporționalitatea) în raporturile dintre stat și întreprinzător.

Opinează că, pîrîtul a depășit limitele reglementării admisibile, deoarece nu a asigurat verificarea consecințelor măririi cuantumului taxelor locale, prin ce a încălcat principiul constitutional garantat de art. 58 alin.(2) al Constituției RM - sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale.

În opinia sa, mărirea anuală a taxelor locale este neîntemeiată și practic depășește de câteva ori veniturile societăților, Astfel, rezultînd din toate cheltuielile suportate anual de către societate pentru achitarea impozitelor, este evident că taxa locală stabilită pe teritoriul or. Vulcănești de 120000 lei pentru amplasarea sălilor de joc, este foarte înaltă, ca rezultat cauzîndu-se instabilitate în activitatea agenților economici de a-și prognoza cheltuielile.

La data de 28 martie 2014, s-a adresat cu cerere prealabilă, recepționată de pîrît la data de 31 martie 2014, însă răspuns nu a primit.

Prin hotărîrea din 25 noiembrie 2014 a judecătorei Vulcănești s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Patronală a Businessului Distractiv și s-a anulat parțial actul administrativ-Decizia nr.14 din 13 decembrie 2013 „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului funciar și cotelor impozitului pentru bunurile imobile pentru persoanele fizice și juridice și taxelor locale pentru anul 2014”, în partea subpunctului 3 al punctului 6 din Anexa „Cotele taxelor locale pentru amplasarea obiectelor de comerț și/sau prestare a serviciilor sociale”, prin care pentru amplasarea sălilor cu aparate de joc s-a stabilit taxa anuală în mărime de 120000 lei.

Prin încheierea din 26 mai 2015 a judecătorei Vulcănești s-a corectat eroarea comisă în dispozitivul hotărîrii din 25 noiembrie 2014 a judecătorei Vulcănești privind data adoptării deciziei de către Consiliul orășenesc Vulcănești.

Prin decizia din 03 noiembrie 2015 a Curții de Apel Comrat s-a admis cererea de apel depusă de Consiliul orășenesc Vulcănești; s-a casat integral hotărîrea din 26 mai 2015 a judecătorei Vulcănești și s-a pronunțat o nouă hotărîre prin care s-a respins integral cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Patronală a Businessului Distractiv împotriva Consiliului orășenesc Vulcănești, intervenient accesoriu Societatea cu Răspundere Limitată „Master Game” cu privire la contestarea actului administrativ.

La data de 15 ianuarie 2016, Asociația Patronală a Businessului Distractiv a declarat recurs împotriva deciziei din 03 noiembrie 2015 a Curții de Apel Comrat, solicitînd casarea acesteia, cu menținerea hotărîrii primei instanțe.

În susținerea recursului s-a invocat că instanța de apel contrar prevederilor legale, pripit a examinat cauza, eronat, pătinitor și unilateral a cercetat materialul probator anexat la dosar, greșit a raportat circumstanțele de fapt ale cauzei la normele de drept aplicabile speței.

Sușține că, actul administrativ în cauză este ilegal în partea stabilirii taxei anuale în mărime de 120000 mii lei, pentru amplasarea sălilor cu aparate de joc, contrar poziției instanței de apel expuse în decizia sa din 03 noiembrie 2015.

Afirmă că, instanța de apel a ignorat prevederile art. art. 4 lit.a), art. 5 alin.(6¹), 32, 37 lit. f¹) al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, nr. 317 din 18 iulie 2003, care stabilesc principiile generale la inițierea, elaborarea, avizarea, expertiza, redactarea, emiterea și aplicarea actului normativ, condițiile generale obligatorii pe care trebuie să le întrunească actul normativ, etapele principale ale elaborării proiectului actului normativ și fundamentarea acestuia pe actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul proiectelor de acte normative ce reglementează activitatea de întreprinzător.

Opinează că, autoritatea administrației publice locale are dreptul de a stabili cota taxelor locale doar cu respectarea procedurii de adoptare a actului administrativ, respectării legalității în fond a actului adoptat și competenței, aceste criterii constituind cerințe imperative ale legii pentru ca un act normativ să fie legal, în caz contrar, actul normativ fiind pasibil anulării.

Consideră că, este contrară circumstanțelor cauzei și normelor de drept invocate concluzia instanței de apel precum că Consiliul or.Vulcănești, la adoptarea Deciziei, nr.14 din 13 decembrie 2013 a respectat prevederile art.4 al Legii RM cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235 din 20 iulie 2006. Or, Curtea de Apel Comrat s-a bazat exclusiv pe faptul că reclamantul nu a prezentat probe care să demonstreze că taxa stabilită pentru amplasarea sălilor cu aparate de joc este prea excesivă și ar putea duce la lichidarea activității economice. Însă, rezultînd din natura litigiului în ordinea contenciosului administrativ, sarcina probațiunii este pusă pe seama pîrîtului.

Afirmă că, instanța de apel, la soluționarea pricinii nu a ținut cont de faptul că art.4 al Legii RM, nr.235 din 20 iulie 2006 urmează a fi supus interpretării sistemice și privit în coroborare cu prevederile art.37 lit.f¹) din Legea RM, nr.317 din 18 iulie

2003, deoarece analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului.

Remarcă că, este eronată concluzia instanței de apel privind respectarea de către Consiliul or.Vulcănești a obligației de informare a agenților economici despre adoptarea actului administrativ și asigurarea participării acestora la consultațiile publice privind elaborarea actului administrativ, or, la materialele cauzei nu există nici o probă care să demonstreze veridicitatea unor asemenea concluzii, pe când etapa consultărilor publice este într-adevăr obligatorie rezultând din prevederile legale. Simpla invitație în lipsa dovezii de recepție nu poate fi privită ca o dovadă suficientă a respectării cerințelor legale deoarece SRL „Master Game” nu a primit o asemenea invitație și nici site-ul autorității administrației publice locale nu conține informații privind desfășurarea consultațiilor publice, iar proiectul actului administrativ, la fel, nu a fost publicat și adus la cunoștința publicului.

Indică că, decizia Curții de Apel Comrat a fost luată cu interpretarea și aplicarea eronată a legii, or, soluția adoptată favorizează încălcarea principiilor de reglementare a relațiilor în sfera desfășurării activității de întreprinzător în baza actelor normative sublegislative, din motiv că Consiliul or.Vulcănești, nu a făcut o analiză preventivă legală a posibilelor efecte ale majorării taxelor locale, încălcând grav principiul constituțional privind asigurarea așezării juste a sarcinilor fiscale (art.58 alin.(2) din Constituția RM), iar instanța de apel era obligată pentru justa soluționarea a cauzei să examineze această circumstanță.

În opinia sa, decizia instanței de apel este în contradicție cu prevederile legale menționate mai sus, favorizând crearea artificială a unei situații dezastruoase, în urma căreia agenții economici ce își desfășoară activitatea pe teritoriul unității administrative respective sunt lipsiți de stabilitate și de posibilitate de a prognoza propriile cheltuieli, acest lucru în prezent implicând o încălcare a principiului stabilității raportului juridic în materia fiscală, principiul garantat de art.6 alin. (8) lit.d) Cod fiscal.

Conform art.434 Cod de procedură civilă, recursul împotriva deciziei se depune în termen de 2 luni de la data comunicării deciziei integrale.

Decizia Curții de Apel Comrat a fost adoptată la data de 03 noiembrie 2015, iar Asociația Patronală a Businessului Distractiv a declarat recurs la data de 15 ianuarie 2016.

Materialele pricinii atestă că decizia contestată a fost expediată părților la data de 20 noiembrie 2015, conform scrisorii de însoțire (f.d.157), iar la data de 24 noiembrie 2015 a fost recepționată de către Asociația Patronală a Businessului Distractiv, conform avizului de recepție (f.d.160).

Astfel, Colegiul consideră că recursul declarat de Asociația Patronală a Businessului Distractiv la data de 15 ianuarie 2016, este în termen.

În conformitate cu art. 441 Cod de procedură civilă, în cazul în care recursul este considerat admisibil, un complet din 5 judecători examinează fondul recursului.

Prin încheierea din 20 aprilie 2016 a Curții Supreme de Justiție completul din 3 judecători a considerat recursul admisibil și a decis examinarea acestuia în fond de un complet din 5 judecători.

În conformitate cu art. 442 alin. (1) Cod de procedură civilă, judecând recursul declarat împotriva deciziei date în apel, instanța verifică, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de către intimat, legalitatea hotărîrii atacate, fără a administra noi dovezi.

Prin prisma art. 444 Cod de procedură civilă, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Verificînd legalitatea actului de dispoziție contestat, prin prisma argumentelor invocate și a materialelor din dosar, coroborat cu normele de drept material și procedural aplicabile la soluționarea speței date, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție va admite recursul declarat de Asociația Patronală a Businessului Distractiv și va casa decizia instanței de apel, cu menținerea hotărîrii primei instanțe, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f) Cod de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze decizia instanței de apel și să mențină hotărîrea primei instanțe.

Conform art. 1 alin. (2) al Legii contenciosului administrativ, nr. 793 din 10 februarie 2000, orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său recunoscut de lege, de către o autoritate publică printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost pricinuită.

Rezultînd din prevederile legale enunțate supra, precum și din dispozițiile art. 2 și art. 3 ale Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actul administrativ cu caracter normativ sau individual; contractul administrativ; nesoluționarea în termenul legal al unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Noțiunea de „act administrativ” este reglementată atît în art. 2 al Legii contenciosului administrativ, cît și în Rezoluția (77) 31 cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997. Conform acestor reglementări, actul administrativ este o manifestare juridică unilaterală de voință, cu caracter normativ sau individual, din partea unei autorități publice în vederea organizării executării sau executării în concret a legii. Actul administrativ desemnează orice măsuri individuale sau decizii luate în cadrul exercitării autorității publice, susceptibile a afecta direct drepturile, libertățile sau interesele persoanelor fizice sau juridice și care nu este un act îndeplinit în cadrul exercitării unei funcții judiciare.

Conform art. 14 al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel. În cazul în care organul

emitent are un organ ierarhic superior, cererea prealabilă poate fi adresată, la alegerea petiționarului, fie organului emitent, fie organului ierarhic superior dacă legislația nu prevede altfel. Termenul de 30 de zile specificat la alin.(1) nu se extinde asupra actului administrativ cu caracter normativ.

Conform art. 15 al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, cererea prealabilă se examinează de către organul emitent sau ierarhic superior în termen de 30 de zile de la data înregistrării ei, decizia urmînd a fi comunicată de îndată petiționarului dacă legislația nu prevede altfel.

Conform art. 16 alin. (1) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

Conform art. 24 alin.(3) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, la examinarea în instanța de contencios administrativ a cererii în anulare, sarcina probațiunii este pusă pe seama pîrîtului, iar în materie de despăgubire, sarcina probațiunii revine ambelor părți.

Conform art. 26 alin.(1) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: a) este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii; b) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței; c) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

În conformitate cu art. 130 alin. (1)-(3) Codul de procedură civilă, instanța judecătorească apreciază probele după intima ei convingere, bazată pe cercetarea multiaspectuală, completă, nepărtinitoare și nemijlocită a tuturor probelor din dosar în ansamblul și interconexiunea lor, călăuzindu-se de lege. Nici un fel de probe nu au pentru instanța judecătorească o forță probantă prestabilită fără aprecierea lor. Fiecare probă se apreciază de instanță privitor la relevanța, admisibilitatea, veridicitatea ei, iar toate probele în ansamblu, privitor la legătura lor reciprocă și suficiența pentru soluționarea pricinii.

Din materialele pricinii rezultă că prin pct. 6 subpct. 3 al anexei „Cotele taxelor locale pentru amplasarea obiectelor de comerț și/sau prestare a serviciilor sociale” al hotărîrii nr. 14 din 13 decembrie 2013 a Consiliului orașenesc Vulcănești „Cu privire la stabilirea cotelor impozitului funciar și cotelor impozitului pentru bunurile imobile pentru persoanele fizice și juridice și taxelor locale pentru anul 2014”, s-a stabilit taxa anuală în mărime de 120000 lei pentru amplasarea sălilor cu aparate de joc (f.d.7-16).

Conform certificatului Asociației Patronale a Businessului Distractiv se confirmă că în or. Vulcănești se află și activează săli cu automate de joc ce aparțin SRL „Master Game”, care este membru al Asociației Patronale a Businessului Distractiv (f.d.20).

Astfel, Colegiul notează că art. 4 lit.a) al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, nr. 317 din 18 iulie 2003, prevede că la inițierea, elaborarea, avizarea, expertiza, redactarea,

emiterea și aplicarea actului normativ se respectă principiile coerenței, corelației și subordonării actului normativ legii și actului normativ de nivel superior. Art. 13 alin.(2) al aceleiași Legi statuează că ordinele cu caracter normativ, regulamentele, instrucțiunile, regulile și alte acte normative se emit numai pe baza și întru executarea legilor, precum și a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

Conform art. 5 alin.(6¹) al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18 iulie 2003, actul normativ ce reglementează activitatea de întreprinzător trebuie să corespundă principiului transparenței decizionale și de reglementare. În acest scop, autoritățile administrației publice și instituțiile abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control sînt obligate: a) să informeze asupra proiectelor de acte normative și să asigure implicarea sectorului privat, a societății civile și a persoanelor fizice în elaborarea de acte normative și în procesul luării deciziilor; b) să asigure accesul liber la proiectele de acte normative prin publicarea acestora în mijloacele de informare în masă și plasarea în pagina web a autorității administrației publice sau a instituției abilitate prin lege cu funcții de reglementare și de control respective.

Conform art. 32 al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18 iulie 2003, proiectul de act normativ se elaborează în cîteva etape consecutive, conform regulilor și normelor tehnicii legislative. Elaborarea proiectului de act normativ include: a) examinarea propunerilor, documentarea și luarea deciziei corespunzătoare; b) asigurarea tehnică, organizatorică și financiară a procesului elaborării; c) determinarea conceptelor și noțiunilor ce vor fi utilizate în proiect; d) întocmirea textului; e) fundamentarea; f) avizarea, consultarea publică și expertiza; g) definitivarea.

Conform art. 37 lit. f¹) al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18 iulie 2003, concomitent cu elaborarea proiectului de act normativ, grupul de lucru întocmește o notă de argumentare (informativă), semnată de persoana responsabilă, care include actul de analiză a impactului de reglementare, în cazul proiectelor de acte normative ce reglementează activitatea de întreprinzător. Analiza impactului de reglementare reprezintă argumentarea, în baza evaluării costurilor și beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ și analiza de impact al acestuia asupra activității de întreprinzător, inclusiv asigurarea respectării drepturilor și intereselor întreprinzătorilor și ale statului.

Conform art. 4 al Legii cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235 din 20 iulie 2006, în sensul prezentei legi, reglementarea activității de întreprinzător are loc pe următoarele principii de bază: a) previzibilitatea reglementării activității de întreprinzător; b) transparența decizională și transparența reglementării activității de întreprinzător; c) analiza impactului de reglementare; d) reglementarea materială și procedurală a inițierii, desfășurării și lichidării afacerii prin acte legislative; e) echitabilitatea (proporționalitatea) în raporturile dintre stat și întreprinzător.

Raportînd normele de drept material circumstanțelor pricinii, Colegiul apreciază ca fiind justă constatarea primei instanțe precum că Consiliul orășenesc

Vulcănești la stabilirea taxei în partea contestată, nu a luat în considerare principiile de reglementare a activității de întreprinzător în raport cu legislația în vigoare.

Mai mult, rezultând din prevederile art. 37 lit. f¹) al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18 iulie 2003, Consiliul orășenesc Vulcănești urma să țină cont că la elaborarea proiectului de act normativ, concomitent grupul de lucru întocmește o notă de argumentare (informativă), semnată de persoana responsabilă, care include actul de analiză a impactului de reglementare.

În speță, un astfel de act lipsește, ceea ce denotă că instanța de apel eronat a concluzionat asupra respectării cadrului legal la adoptarea actului administrativ.

Tot aici, Colegiul precizează că în contextul prevederilor art. 24 alin.(3) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, sarcina probațiunii este pusă pe seama pârîtului în litigiile de contencios administrativ.

În consecință, Colegiul remarcă că instanța de apel a interpretat eronat normele de drept material în raport cu circumstanțele pricinii, or, concluzionând asupra legalității actului contestat, nu l-a supus aprecierii sub aspectul respectării cadrului legal aplicabil speței date.

De asemenea, Colegiul reiterează că art. 4 al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006 prevede că unitatea administrativ-teritorială este persoană juridică de drept public și dispune, în condițiile legii, de un patrimoniu distinct de cel al statului și al altor unități administrativ-teritoriale.

Conform art. 9 al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, pentru asigurarea autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale elaborează, aprobă și gestionează în mod autonom bugetele unităților administrativ-teritoriale, avînd dreptul să pună în aplicare taxe și impozite locale și să stabilească cuantumul lor în condițiile legii.

Conform art. 14 alin. (2) lit. a) al Legii privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă, consiliul local decide punerea în aplicare și modificarea, în limitele competenței sale, a impozitelor și taxelor locale, a modului și a termenelor de plată a acestora, precum și acordarea de facilități pe parcursul anului bugetar.

La caz, Colegiul reliefă că Consiliul orășenesc Vulcănești este în drept să pună în aplicare taxe și impozite locale, cu stabilirea cuantumului acestora în condițiile legii, doar că adoptarea hotărîrii în acest sens urmează a avea loc cu respectarea procedurii de adoptare a actului administrativ, condiție obligatorie întru valabilitatea acestuia.

Colegiul consideră greșită concluzia instanței de apel precum că reclamantul nu a prezentat probe ce ar confirmă că taxele stabilite pentru amplasarea aparatelor de joc pe teritoriul or. Vulcănești sunt prea excesive și ar duce la imposibilitatea achitării acestora de către agentul economic și în consecință la lichidarea activității acestuia, în condițiile cînd pârîtul, rezultând din prevederile art. 24 alin.(3) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, are obligația de a proba legalitatea actului contestat, inclusiv prin prisma faptului că taxa locală stabilită este

în corespundere cu cerințele legale, fondată și nu influențează negativ activitatea reclamantului.

Concomitent, Colegiul relevă că taxa este o plată obligatorie cu titlu gratuit, care nu este impozit, rezultând din prevederile art. 6 alin. (2) Cod fiscal.

Conform art. 6 alin. (6) lit.g) Cod fiscal, sistemul impozitelor și taxelor locale include taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii

Conform art. 6 alin. (8), (9) Cod fiscal, impozitele și taxele enumerate la alin.(5) și (6) se bazează pe următoarele principii: a) neutralitatea impunerii – asigurarea prin legislația fiscală a condițiilor egale investitorilor, capitalului autohton și străin; b) certitudinea impunerii – existența de norme juridice clare, care exclud interpretările arbitrare, claritate și precizie a termenelor, modalităților și sumelor de plată pentru fiecare contribuabil, permițând acestuia o analiză ușoară a influenței deciziilor sale de management financiar asupra sarcinii lui fiscale; c) echitatea fiscală – tratare egală a persoanelor fizice și juridice, care activează în condiții similare, în vederea asigurării unei sarcini fiscale egale; d) stabilitatea fiscală – efectuare a oricăror modificări și completări ale prevederilor legislației fiscale nemijlocit prin modificarea și completarea prezentului cod; e) randamentul impozitelor – perceperea impozitelor și taxelor cu minimum de cheltuieli, cât mai acceptabile pentru contribuabili.

La stabilirea impozitelor și taxelor se determină următoarele elemente: a) obiectul impunerii – materia impozabilă; b) subiectul impunerii (contribuabilul) – persoana specificată la art.5 pct.2); c) sursa de plată a impozitului sau taxei – sursa din care se achită impozitul sau taxa; d) unitatea de impunere – unitatea de măsură care exprimă dimensiunea obiectului impozabil; e) cota (cotele) de impunere – quantumul unitar al impozitului sau taxei în raport cu obiectul impozabil; f) termenul de achitare a impozitelor sau taxelor – perioada în decursul căreia contribuabilul este obligat să achite impozitul sau taxa sub formă de interval de timp sau zi fixă a plății; g) facilitățile (înlesnirile) fiscale – elemente de care se ține seama la estimarea obiectului impozabil, la determinarea quantumului impozitului sau taxei, precum și la încasarea acestuia, sub formă de: - scutire parțială sau totală de impozit sau taxă; - scutire parțială sau totală de plata impozitelor sau taxelor; - cote reduse ale impozitelor sau taxelor; - reducerea obiectului impozabil; - amânări ale termenului de achitare a impozitelor sau taxelor; - eșalonări ale obligației fiscale. Scutirile specificate la articolele 33, 34 și 35 și cota zero la aplicarea TVA nu se consideră facilități (înlesniri) fiscale.

În contextul normelor precitate, Colegiul decelează că instanța de apel la examinarea pricinii în ordine de apel, nu a luat în considerare că Consiliul orășenesc Vușlcănești a eludat principiul certitudinii impunerii, care presupune existența de norme juridice clare, care exclud interpretările arbitrare, claritate și precizie a termenelor, modalităților și sumelor de plată pentru fiecare contribuabil, permițând acestuia o analiză ușoară a influenței deciziilor sale de management financiar asupra sarcinii lui fiscale.

La caz, Colegiul reține ca fiind fondat și argumentul recurentului precum că la materialele pricinii lipsește un act de analiză a impactului de reglementare, întocmit de grupul de lucru, fapt menționat și supra, or, în cazul proiectelor de acte

normative ce reglementează activitatea de întreprinzător, acesta fiind obligatoriu în contextul normelor de drept aplicabile raportului litigios.

Astfel, Colegiul apreciază ca fiind justă concluzia primei instanțe precum că Consiliul orășenesc Vulcănești nu a supus verificării impactul creșterii taxelor locale prin analiza impusă de lege, în condițiile când art. 58 alin. (2) al Constituției Republicii Moldova statuează expres că sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale.

De asemenea, Colegiul reține și argumentul recurentului precum că Consiliul orășenesc Vulcănești nu a asigurat participarea agentului economic la consultațiile publice, or, însăși expedierea scrisorii de înștiințare, datate cu 06 decembrie 2013, nu presupune și recepționarea acesteia. Alte probe care să ateste contrariul, nu au fost prezentate.

Concluzia instanței de apel la acest capitol precum că chitanța poștală anexată la materialele pricinii ar confirma expedierea scrisorii de înștiințare SRL “Master Game” este lipsită de suport probant, deoarece recepționarea acesteia de către SRL “Master Game” nu este confirmată.

În această ordine de idei, Colegiul menționează că instanța de apel concluzionând asupra respectării de către pîrît a prevederilor art. 32 al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18 iulie 2003-etapele principale ale elaborării, nu a luat în considerare toate aspectele acestor etape, inclusiv avizarea, consultarea publică și expertiza, ceea ce la caz lipsește.

Tot aici, este de remarcat că instanța de apel constatînd faptul că informația a fost afișată pe panoul informativ de lângă Primărie, a rezultat din poziția reprezentantului pîrîtului expusă în cadrul ședinței de judecată a primei instanțe, dar nu a fost supusă aprecierii în raport cu argumentele invocate de reclamant, în condițiile când acesta invocă că pînă la adresarea în instanța de judecată această informație nu era plasată nici pe pagina web (f.d.78).

Colegiul consideră irelevantă ipoteza instanței de apel precum că legiutorul nu obligă administrația publică locală de a confirma înștiințarea agentului economic, deoarece art. 24 alin.(3) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, reiterat supra, obligă pîrîtul de a prezenta probe ce confirmă legalitatea actului emis, inclusiv și respectarea procedurii prealabile adoptării acestuia.

Prin urmare, neprezentarea de către pîrît a probelor ce confirmă legalitatea actului emis constituie temei de anulare a acestuia, cu excepția cazurilor când înscrisurile sau alte probe ce au servit ca temei pentru emiterea actului administrativ se află la reclamant.

Colegiul apreciază ca fiind lipsită de suport probant constatarea instanței de apel precum că la stabilirea taxelor locale pentru amplasarea aparatelor de joc în or. Vulcănești pîrîtul ar fi beneficiat de dreptul său și ar fi făcut o analiză a activității sălilor cu jocuri de noroc conform art. 37 lit. f¹) al Legii privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale nr. 317 din 18 iulie 2003, deoarece la materialele pricinii lipsesc careva acte întocmite în acest sens, argument invocat și de recurent.

În consecință, Colegiul precizează că prima instanță corect a concluzionat asupra ilegalității hotărârii Consiliului orășenesc Vulcănești contestate rezultând din probele administrate la speță în raport cu circumstanțele pricinii și normele de drept material aplicabile speței date.

Totodată, Colegiul relevă că în cadrul judecării pricinii, instanța de judecată a creat participanților la proces, condiții obiective și echitabile, pentru exercitarea drepturilor și obligațiilor procedurale, fapt ce se încadrează în asigurarea părților dreptului la un proces echitabil, garantat și asigurat prin art.6 al Convenției Europene pentru apărarea a Drepturilor Omului.

În circumstanțele de fapt și de drept menționate și avînd în vedere faptul că instanța de apel a interpretat eronat normele de drept material, apreciind greșit circumstanțele de fapt, iar hotărârea primei instanțe este legală și întemeiată, adoptată cu respectarea normelor de drept material și procedural, cu verificarea și aprecierea probelor administrate în conformitate cu art. 130 Codul de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră recursul întemeiat și care urmează a fi admis, cu casarea deciziei contestate și menținerea în vigoare a hotărârii primei instanțe.

În baza celor expuse, în conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. f), art.445 alin.(3) Cod de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție,

d e c i d e :

Se admite recursul declarat de Asociația Patronală a Businessului Distractiv.

Se casează decizia din 03 noiembrie 2015 a Curții de Apel Comrat, adoptată în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de Asociația Patronală a Businessului Distractiv împotriva Consiliului orășenesc Vulcănești, intervenient accesoriu Societatea cu Răspundere Limitată „Master Game” cu privire la contestarea actului administrativ, cu menținerea hotărârii din 25 noiembrie 2014 a judecătoriei Vulcănești.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele ședinței

Tatiana Vieru

Judecători

Valentina Clevadi

Tamara Chișca-Doneva

Mariana Pitic

Oleg Sternioală