

prima instanță - (judecătoria Comrat) V. Hrapacov  
instanța de apel - ( Curtea de Apel Comrat) G. Colev, Ș. Starciuc, M. Galupa

DECIZIE

28 iunie 2017

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței,  
judecători

Valentina Clevadî  
Galina Stratulat  
Luiza Gafton  
Ion Druță  
Dumitru Mardari

examinând recursurile declarate de către Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri), Ministerul Finanțelor și Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri),

în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de către Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) în interesele Ministerului Finanțelor împotriva Adunării Populare a Găgăuziei, Inspectoratului Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri), societății cu răspundere limitată ”Vitapharm-com”, intervenient accesoriu Comitetul Executiv al Găgăuziei cu privire la anularea actelor administrative,

împotriva deciziei Curții de Apel Comrat din 22 februarie 2017, prin care au fost respinse apelurile declarate de Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri), Ministerul Finanțelor și Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) și menținută hotărârea Judecătoriei Comrat din 22 noiembrie 2016,

c o n s t a ț ă :

La 03 aprilie 2015 Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) a înaintat cerere de chemare în judecată în interesele Ministerului Finanțelor împotriva Adunării Populare a Găgăuziei, Inspectoratului Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri), societății cu răspundere limitată ”Vitapharm-com”, intervenient accesoriu Comitetul Executiv al Găgăuziei cu privire la anularea actelor administrative.

În motivarea cererii de chemare în judecată, Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) a invocat că, la 16 mai 2012, Adunarea Populară a Găgăuziei a emis hotărârea nr. 407-XLVIII/IV ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com”, prin care ultimei i-a fost acordat regimul facilitat de impozitare pe un termen de 5 ani.

Ulterior, la 10 august 2012 prin hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 423-L/IV ”Cu privire la introducerea modificărilor în hotărârea nr. 407-XLVIII/IV ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com”, redacția pct. 1 din hotărârea menționată a fost modificată, și anume – s-a acordat regim facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com” pe un termen de 5 ani de la 01 februarie 2013 pînă la 01 februarie 2018.

De asemenea, a menționat că întru executarea hotărârilor nr. 407-XLVIII/IV și nr. 423-L/IV, la 01 februarie 2013 Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) a încheiat cu societatea cu răspundere limitată ”VitaPharm-com” acordul nr. 2 cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare, prin care ultima a fost scutiă de la plata impozitelor și taxelor locale, a impozitului pe venit din activitatea de întreprinzător, precum și de la plata taxei pe valoare adăugată.

Consideră că actele administrative menționate sunt nule, deoarece contravin normelor imperative, fiind emise cu încălcarea legii și a competenței.

Astfel, relatează că reieșind din dispozițiile art. 12 al. (1) și (2) lit. d) ale Legii cu privire la statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri), de competența Adunării Populare ține adoptarea actelor normative în domeniul activității bugetar-financiare și fiscale locale, iar conform prevederilor art. 6 al. (5) lit. a) și b), art. 7 al. (1) și (2), sistemul impozitelor și taxelor de stat include impozitul pe venit, taxa pe valoarea adăugată. Impozitele și taxele de stat și locale se stabilesc, se modifică sau se anulează exclusiv prin modificarea și completarea prezentului cod.

Pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de noi impozite și taxe de stat și locale, în afară de cele prevăzute de prezentul cod, sau anularea ori modificarea impozitelor și taxelor în vigoare privind determinarea subiecților impunerii și a bazei impozabile, modificarea cotelor și aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor unităților administrativ-teritoriale.

Prin urmare, dreptul de a introduce modificări la Codul Fiscal îl deține doar organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova, or, unicul organ competent de a adopta acte normative în domeniul aplicării înlesnirilor fiscale sub formă de eliberarea de la plata impozitelor, ține exclusiv de competența Parlamentului Republicii Moldova, dar nu a Adunării Populare a Găgăuziei.

Consideră că Adunarea Populară a Găgăuziei nu a fost în drept să adopte careva acte privind scutirea de la plata impozitelor de stat a unor contribuabili în condiția în care Codul Fiscal nu stabilește posibilitatea autorităților administrației publice locale de a acorda asemenea facilitate. Or, în lipsa unei reglementări în legislația națională, Adunarea Generală a Găgăuziei nu a avut competența de a adopta acte de scutire a unor agenți economici de la achitarea impozitelor.

Deci, actele administrative au fost emise cu încălcarea normelor imperative ale legii și a competenței, fapt ce atrage după sine consecințe juridice care se exprimă prin neîncasarea în bugetul Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia a defalcărilor de la impozitele de stat, efectuate de Ministerul Finanțelor.

Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) solicită anularea hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare întreprinderii mixte ”VitaPharm-com” societate cu răspundere limitată, precum și a hotărârii nr. 423-L/IV ”Cu privire la introducerea modificărilor în hotărârea nr. 407-XLVIII/IV din 10 august 2012 ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com”.

De asemenea, a solicitat anularea efectelor juridice survenite în rezultatul emiterii actelor administrative menționate, anularea acordului nr. 2 din 01 februarie 2013 încheiat între Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) și societatea cu răspundere limitată ”VitaPharm-com” cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare, ca fiind nul. La fel, a solicitat anularea efectelor juridice survenite în urma încheierii acordului menționat.

La 12 iulie 2017, Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) a înaintat cerere de concretizare a cerințelor (f.d. 174-175 Vol. I). În motivarea cererii de concretizare, Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) a menționat că în conformitate cu art. 217 al. (1) și (3) Codul civil, nulitatea absolută a actului juridic poate fi invocată de orice persoană care are un interes născut și actual. Instanța de judecată o invocă din oficiu. Acțiunea în constatare a nulității absolute este imprescriptibilă.

La fel, a invocat prevederile art. 220 al. (1) Codul civil, conform cărora actul juridic sau clauza care contravin normelor imperative sînt nule dacă legea nu prevede altfel.

Solicită anularea hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com”, precum și a hotărârii nr. 423-L/IV din 10 august 2012 ”Cu privire la introducerea modificărilor în hotărârea nr. 407-XLVIII/IV ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com”.

La fel a solicitat anularea efectelor juridice survenite în rezultatul emiterii actelor administrative menționate, anularea acordului nr. 2 din 01 februarie 2013 încheiat între Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) și societatea cu răspundere limitată ”VitaPharm-com” cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare cu recunoașterea nulității absolute din momentul încheierii, anularea efectelor juridice survenite în urma încheierii acordului menționat.

Prin hotărârea Judecătorei Comrat din 22 noiembrie 2016, acțiunea înaintată de Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) în interesele Ministerului Finanțelor cu privire la anularea hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com”, precum și a hotărârii nr. 423-L/IV din 10 august 2012 ”Cu privire la introducerea modificărilor în hotărârea nr. 407-XLVIII/IV ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com”, anularea

efectelor juridice survenite în rezultatul emiterii actelor administrative menționate a fost respinsă ca depusă cu omierea termenului de prescripție.

Acțiunea înaintată de Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) în interesele Ministerului Finanțelor cu privire la anularea acordului nr. 2 din 01 februarie 2013 încheiat între Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) și societatea cu răspundere limitată "VitaPharm-com" cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare cu recunoașterea nulității absolute din momentul încheierii a fost respinsă ca fiind neîntemeiată (f.d. 225-238 Vol. I).

Prin decizia Curții de Apel Comrat din 22 februarie 2017, au fost respinse apelurile declarate de Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri), Ministerul Finanțelor și Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) și menținută hotărârea Judecătoriei Comrat din 22 noiembrie 2016 (f.d. 46-67 Vol. I).

La 30 martie 2017, Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu pronunțarea unei noi hotărâri, prin care acțiunea depusă de Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) în interesele Ministerului Finanțelor al Republicii Moldova să fie admisă.

Recurentul Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) consideră neîntemeiate concluziile instanțelor de judecată precum că acțiunea Procurorului în partea ce ține de anularea hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 "Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată "VitaPharm-com", precum și a hotărârii nr. 423-L/IV din 10 august 2012 "Cu privire la introducerea modificărilor în hotărârea nr. 407-XLVIII/IV "Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată "VitaPharm-com", a fost depusă cu omiterea termenului prevăzut de Legea contenciosului administrativ.

Astfel, în motivarea concluziilor sale, instanța făcând referire la publicarea hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 în buletinul oficial al Găgăuziei "Expres-Kanon" nr. 7 (120) din 13 iulie 2012, indică la faptul că dreptul de a contesta hotărârea în cauză de către procuror a apărut începând cu data de 13 iulie 2012 și respectiv a fost în drept în termen de 30 de zile să depună la organul emitent cerere prealabilă privind anularea acestuia, fapt ce se referă și la hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 423-L/IV din 10 august 2012.

Totodată a susținut, că atât prima instanță, cât și instanța de apel a ignorat prevederile Legii cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25 decembrie 2008, în vigoare până la 01 august 2016.

Astfel, conform art. 19 al Legii menționate, dacă în exercitarea atribuțiilor a depistat acte administrative ilegale cu caracter normativ sau individual, emise de un organ sau de o persoană cu funcție de răspundere, care încalcă drepturile și libertățile cetățeanului, procurorul este în drept să le conteste cu recurs. Recursul

va fi examinat de organul respectiv sau de persoana cu funcție de răspundere în termen de 10 zile de la data primirii lui, iar în cazul examinării de un organ colegial, la prima lui ședință. Rezultatele examinării recursului se comunică imediat în scris procurorului. În caz de respingere neîntemeiată sau de neexaminare a recursului, procurorul este în drept să reclame actul administrativ în instanță de judecată competentă pentru a fi declarat nul.

La 05 ianuarie 2015 Inspectoratul Fiscal Principal de Stat a sesizat Procuratura Generală în ordinea art. 262, 274 Codul de procedură penală cu privire la tragerea la răspundere penală a persoanelor din cadrul Inspectoratului Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) care au semnat acordul cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare, care la 17 ianuarie 2015 a fost expediată Procuraturii Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) pentru efectuarea controlului, și recepționată de aceasta la 19 ianuarie 2015. Respectiv, dreptul de a contesta hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com”, precum și a hotărârii nr. 423-L/IV din 10 august 2012 a apărut după recepționarea sesizării și anume la 19 ianuarie 2015, iar cererea de chemare în judecată a fost înaintată de Procurorul Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) reieșind din prevederile art.71 al. (3) din Codul de procedură civilă.

Totodată a menționat că instanțele de judecată invocând omiterea de către procuror a termenului de contestare a actelor administrative, nu au luat în considerație art. 63 al. (1) al Legii cu privire la administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, care prevede că de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu.

În acest sens menționează că atât prima instanță cât și instanța de apel nu s-a expus pe marginea argumentelor expuse în cererea de chemare în judecată, făcând referire doar la hotărârile instanțelor de judecată privind respingerea cerințelor Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la anularea pct.13 și 14 ale Legii Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) privind investițiile și activitatea investițională nr. 24-XV/II din 26 decembrie 2000.

Astfel, instanțele au invocat că în hotărârile menționate fiind recunoscută legalitatea art. art. 13 și 14 ale Legii Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) din 26 decembrie 2000 privind investițiile și activitatea investițională, au recunoscut dreptul Adunării Populare a Găgăuziei privind acordarea agenților economici de pe teritoriul Găgăuziei a regimului facilitat de impozitare pe un termen determinat, cu exonerarea de la achitarea tuturor taxelor și plăților, a taxei pe valoare adăugată, precum și dreptul Inspectoratului Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) de a încheia acorduri cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare în baza hotărârilor Adunării Populare a Găgăuziei.

Consideră că o asemenea abordare a hotărârilor judecătorești este una greșită și neîntemeiată, deoarece în decizia Curții de Apel Comrat din 30 iunie 2015, emisă în rezultatul examinării cererii de apel declarate de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii Judecătoriei Comrat din 16 aprilie 2015, în partea de motivare este indicat că acțiunea prevederilor Legii contestate privind investițiile și activitatea investițională reglementează doar prevederile generale pentru acordarea Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia a unor înlesniri subiecților activității investiționale, în legătură cu acest fapt legalitatea executării acestor prevederi legale contestate și aplicarea concretă a acestora față de subiecții economici, urmează a fi examinată în fiecare caz concret separat, prin prisma controlului legalității înlesnirilor acordate agenților economici pentru fiecare hotărâre separat.

La 11 aprilie 2017, Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe cu pronunțare unei noi hotărâri, prin care acțiunea să fie admisă.

Recurentul Ministerul Finanțelor, în motivarea recursului a menționat că la examinarea cauzei, instanțele au aplicat și interpretat eronat normele de drept material și nu au examinat pe deplin toate circumstanțele pricinii.

Totodată a reiterat că instanțele de judecată au ajuns la concluzia că acțiunea înaintată de Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) în interesele Ministerului Finanțelor în partea anulării hotărârilor Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 și nr. 423-L/IV din 10 august 2012 este depusă cu omiterea termenului de prescripție. Consideră concluzia dată ca fiind neîntemeiată reieșind din următoarele.

Din materialele cauzei urmează că contestația împotriva hotărârilor Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 și nr. 423-L/IV din 10 august 2012 a fost depusă la Adunarea Populară a Găgăuziei la 19 februarie 2015, iar ultima nu a oferit nici un răspuns la contestația depusă.

Prin urmare, Procurorul Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) a înaintat prezenta acțiune la 03 aprilie 2015.

Or, conform art.15 al. (1) din Legea 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, iar conform art. 17 al. (1) cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel.

Acest termen curge de la data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia; data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri; data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

Prin urmare, consideră că termenul de prezentare de către Adunarea Populară a Găgăuziei a răspunsului la cererea prealabilă a expirat la 20 martie 2015 (30 de zile din data depunerii contestației), astfel termenul de depunere a acțiunii a început să curgă de la 21 martie 2015.

Deci, cererea de chemare în judecată a fost înaintată de Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) la 03 aprilie 2015, adică în termenul prevăzut de lege.

Astfel, instanțele de judecată neîntemeiat au ajuns la concluzia că acțiunea a fost depusă cu omiterea termenului de prescripție.

Totodată, menționează că conform art. 12 al. (1) lit. d) din Legea privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz Yeri) nr. 344 din 23 decembrie 1994, Adunarea Populară adoptă legi locale în domeniul activității bugetar-financiare și fiscale locale.

Conform prevederilor art. 6 al. (5) lit. a) și b), art. 7 al. (1) și (2), sistemul impozitelor și taxelor de stat include impozitul pe venit, taxa pe valoarea adăugată. Impozitele și taxele de stat și locale se stabilesc, se modifică sau se anulează exclusiv prin modificarea și completarea prezentului cod. Pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de noi impozite și taxe de stat și locale, în afară de cele prevăzute de prezentul cod, sau anularea ori modificarea impozitelor și taxelor în vigoare privind determinarea subiecților impunerii și a bazei impozabile, modificarea cotelor și aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor unităților administrativ-teritoriale.

Astfel, consideră că Adunarea Populară a Găgăuziei nu a fost în drept să adopte careva acte privind scutirea de la plata impozitelor de stat a unor contribuabili în condiția în care Codul Fiscal nu stabilește posibilitatea autorităților administrației publice locale de a acorda asemenea facilități. Or, în lipsa unei reglementări în legislația Republicii Moldova, Adunarea Populară a Găgăuziei nu a avut competența de a adopta acte de scutire a unor agenți economici de la achitarea impozitelor.

La fel menționează că conform art. 3 al. (2) Cod fiscal, actele normative adoptate de către Guvern, Ministerul Finanțelor, Inspectoratul Fiscal principal de Stat și Serviciul Vamal de pe lângă Ministerul Finanțelor, de alte autorități de specialitate ale administrației publice centrale, precum și de către autoritățile administrației publice locale, în temeiul și pentru executarea prezentului cod, nu trebuie să contravină prevederilor lui sau să depășească limitele acestuia.

Deci, prevederile Legii Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia privind investițiile și activitatea investițională (inclusiv art. art. 13 și 14, care stabilesc posibilitatea de acordare a facilităților) contravin Codului Fiscal și prin prisma art. 3 al. (1) din Codul Fiscal, nu sunt aplicabile.

Respectiv, consideră că toate actele emise în temeiul Legii Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia privind investițiile și activitatea investițională (inclusiv hotărârilor Adunării Populare a Găgăuziei contestate și Acordul nr. 02 din 01 februarie 2013) sunt nule pe motiv că însăși Legea, în temeiul căreia au fost adoptate aceste acte, contravin Codului Fiscal și este inaplicabilă.

La 02 aprilie 2017, Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) a declarat recurs împotriva deciziei instanței de apel, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și hotărârii primei instanțe, cu emiterea pronunțarea unei noi hotărâri, prin care acțiunea depusă de Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) în interesele Ministerului Finanțelor să fie admisă.

Recurentul Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri), în motivarea recursului a menționat că consideră neîntemeiate concluziile instanțelor de judecată precum că acțiunea Procurorului în partea ce ține de anularea hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com”, precum și a hotărârii nr. 423-L/IV din 10 august 2012 ”Cu privire la introducerea modificărilor în hotărârea nr. 407-XLVIII/IV ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com”, a fost depusă cu omiterea termenului prevăzut de Legea contenciosului administrativ.

Astfel, în motivarea concluziilor sale, instanța făcând referire la publicarea hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 în buletinul oficial al Găgăuziei ”Expres-Kanon” nr. 7 (120) din 13 iulie 2012, indică la faptul că dreptul de a contesta hotărârea în cauză de către procuror a apărut începând cu data de 13 iulie 2012 și respectiv a fost în drept în termen de 30 de zile să depună la organul emitent cerere prealabilă privind anularea acestuia, fapt ce se referă și la hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 423-L/IV din 10 august 2012.

De asemenea, a menționat că atât prima instanță, cât și instanța de apel a ignorat prevederile Legii cu privire la Procuratură nr. 294-XVI din 25 decembrie 2008, în vigoare până la 01 august 2016.

Deci, conform art. 19 al Legii menționate, dacă în exercitarea atribuțiilor a depistat acte administrative ilegale cu caracter normativ sau individual, emise de un organ sau de o persoană cu funcție de răspundere, care încalcă drepturile și libertățile cetățeanului, procurorul este în drept să le conteste cu recurs. Recursul va fi examinat de organul respectiv sau de persoana cu funcție de răspundere în termen de 10 zile de la data primirii lui, iar în cazul examinării de un organ colegial, la prima lui ședință. Rezultatele examinării recursului se comunică imediat în scris procurorului. În caz de respingere neîntemeiată sau de neexaminare a recursului, procurorul este în drept să reclame actul administrativ în instanță de judecată competentă pentru a fi declarat nul.

La 05 ianuarie 2015 Inspectoratul Fiscal Principal de Stat a sesizat Procuratura Generală în ordinea art. 262, 274 Codul de procedură penală cu privire la tragerea la răspundere penală a persoanelor din cadrul Inspectoratului Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) care au semnat acordul cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare, care la 17 ianuarie 2015 a fost expediată Procuraturii Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) pentru efectuarea controlului, și a fost recepționată de aceasta la 19 ianuarie 2015.

Respectiv, dreptul de a contesta hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 ”Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată ”VitaPharm-com”, precum și a hotărârii nr. 423-L/IV din 10 august 2012 a apărut după recepționarea sesizării și anume la 19 ianuarie 2015, iar cererea de chemare în judecată a fost înaintată de Procurorul Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) reieșind din prevederile art.71 al. (3) din Codul de procedură civilă.

Totodată a menționat că instanțele de judecată invocând omiterea de către procuror a termenului de contestare a actelor administrative, nu au luat în considerație art. 63 al. (1) al Legii cu privire la administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006, care prevede că de organizarea controlului administrativ al activității autorităților administrației publice locale este responsabilă Cancelaria de Stat, acesta fiind exercitat nemijlocit de Cancelaria de Stat sau de oficiile sale teritoriale, conduse de reprezentanții Guvernului în teritoriu.

În acest sens menționează că atât prima instanță cât și instanța de apel nu s-a expus pe marginea argumentelor expuse în cererea de chemare în judecată, făcând referire doar la hotărârile instanțelor de judecată privind respingerea cerințelor Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva Adunării Populare a Găgăuziei cu privire la anularea pct.13 și 14 ale Legii Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) privind investițiile și activitatea investițională nr. 24-XV/II din 26 decembrie 2000.

Astfel, instanțele au invocat că în hotărârile menționate fiind recunoscută legalitatea art. 13 și 14 ale Legii Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) din 26 decembrie 2000 privind investițiile și activitatea investițională, au recunoscut dreptul Adunării Populare a Găgăuziei privind acordarea agenților economici de pe teritoriul Găgăuziei a regimului facilitat de impozitare pe un termen determinat, cu exonerarea de la achitarea tuturor taxelor și plăților, a taxei pe valoare adăugată, precum și dreptul Inspectoratului Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) de a încheia acorduri cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare în baza hotărârilor Adunării Populare a Găgăuziei.

Consideră că o asemenea abordare a hotărârilor judecătorești este una greșită și neîntemeiată, deoarece în decizia Curții de Apel Comrat din 30 iunie 2015, emisă în rezultatul examinării cererii de apel înaintate de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat împotriva hotărârii Judecătoriei Comrat din 16 aprilie 2015, în partea de motivare este indicat că acțiunea prevederilor Legii contestate privind investițiile și activitatea investițională reglementează doar prevederile generale pentru acordarea Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia a unor înlesniri subiecților activității investiționale, în legătură cu acest fapt legalitatea executării acestor prevederi legale contestate și aplicarea concretă a acestora față de subiecții economici, urmează a fi examinată în fiecare caz concret separat, prin prisma controlului legalității înlesnirilor acordate agenților economici pentru fiecare hotărâre separat.

La 20 iunie 2017 societatea cu răspundere limitată ”VitaPharm-com” a depus referință la recursurile declarate de Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea

Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri), Ministerul Finanțelor și Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri).

Prin referința depusă, societatea cu răspundere limitată "VitaPharm-com" solicită respingerea recursurilor declarate din următoarele considerente.

Menționează că instanța de apel a dat apreciere argumentelor recurențelor referitoare la aplicarea termenului de prescripție litigiului în cauză precum și în privința calculării incorecte a termenului de prescripție de către instanțele de judecată. Astfel, instanța de apel a dat apreciere acestor argumente și a considerat legală și întemeiată hotărârea primei instanțe în partea ce ține de anularea actului administrativ în legătură cu expirarea termenului de prescripție.

Consideră că Procurorul Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) a depus cererea prealabilă cu încălcarea termenului prevăzut de lege. Or, după cum afirmă recurentul că a aflat despre actul administrativ contestat abia la 19 ianuarie 2015, dar nu mai devreme, după cum rezultă din materialele cauzei, iar cererea prealabilă a fost înaintată 19 februarie 2015 sau peste 31 de zile după ce a aflat despre actul administrativ contestat, adică cu încălcarea termenului prevăzut de lege.

De asemenea consideră neîntemeiat argumentul recurențelor precum că hotărârile contestate ale Adunării Populare a Găgăuziei au fost adoptate cu încălcarea competenței, deoarece dreptul Adunării Populare a Găgăuziei de a adopta hotărâri cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare a fost expres prevăzut de art. 13 al Legii Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia nr. 24-XV/II din 26 decembrie 2000 "Cu privire la investiții și activitatea investițională" (în vigoare la acel moment).

La fel a reiterat că împluternicirile Adunării Populare a Găgăuziei referitor la adoptarea hotărârilor cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare au fost supuse controlului judiciar la inițiativa Oficiului Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat. Astfel, prin încheierea Curții Supreme de Justiție din 02 decembrie 2015 a fost respinsă acțiunea înaintată de Oficiul Teritorial Comrat al Cancelariei de Stat cu privire la anularea unor prevederi din Legea Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia nr. 24-XV/II din 26 decembrie 2000 "Cu privire la investiții și activitatea investițională".

La 26 iunie 2017 societatea cu răspundere limitată "VitaPharm-com" a depus supliment la referința depusă, solicitând respingerea recursurilor declarate de Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri), Ministerul Finanțelor și Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) și menținerea în vigoare a hotărârilor judecătorești, fără a restitui pricina la rejudecare.

În conformitate cu art. 434 alin. (1) din Codul de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale.

Cu referire la termenul de declarare a recursurilor, instanța de recurs menționează că, Curtea de Apel Comrat a emis dispozitivul deciziei la 22 februarie 2017.

Din actele pricinii urmează că Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) a declarat recurs la 30 martie 2017, Ministerul Finanțelor la 11 aprilie 2017, iar Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) la 02 aprilie 2017, respectiv recursurile se consideră depuse în termenul prevăzut de lege.

În conformitate cu art. 444 Codul de procedură civilă, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces. Completul din 5 judecători decide asupra oportunității invitării tuturor participanților sau a reprezentanților acestora pentru a se pronunța cu privire la problemele de legalitate invocate în cererea de recurs.

Studiind materialele dosarului în raport cu temeiurile cererilor de recurs, Colegiul consideră necesar de a admite recursurile, de a casa decizia instanței de apel și de a trimite pricina spre rejudecare în instanța de apel din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit. c) din Codul de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze integral decizia instanței de apel și să trimită pricina spre rejudecare în instanța de apel în toate cazurile în care eroarea judiciară nu poate fi corectată de către instanța de recurs.

La caz se constată că la 03 aprilie 2015 Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) a înaintat cerere de chemare în judecată în interesele Ministerului Finanțelor împotriva Adunării Populare a Găgăuziei, Inspectoratului Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri), societății cu răspundere limitată "Vitapharm-com", intervenient accesoriu Comitetul Executiv al Găgăuziei cu privire la anularea hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 "Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată "VitaPharm-com", precum și a hotărârii nr. 423-L/IV din 10 august 2012 "Cu privire la introducerea modificărilor în hotărârea nr. 407-XLVIII/IV "Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată "VitaPharm-com", anularea efectelor juridice survenite în rezultatul emiterii actelor administrative menționate, anularea acordului nr. 2 din 01 februarie 2013 încheiat între Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) și societatea cu răspundere limitată "VitaPharm-com" cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare cu recunoașterea nulității absolute din momentul încheierii, anularea efectelor juridice survenite în urma încheierii acordului menționat.

Fiind investită cu judecarea prezentei acțiuni, prima instanță a ajuns la concluzia că acțiunea în partea ce ține de anularea hotărârii Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 "Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată "VitaPharm-com", precum și a hotărârii nr. 423-L/IV din 10 august 2012 "Cu privire la introducerea modificărilor în hotărârea nr. 407-XLVIII/IV "Cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată "VitaPharm-com", anularea efectelor juridice survenite în rezultatul emiterii actelor administrative, urmează a fi respinsă ca depusă cu omierea termenului de prescripție, iar capetele

de cerere cu privire la recunoașterea nulității absolute a Acordului nr. 2 din 01 februarie 2013, anularea efectelor juridice survenite în urma încheierii acordului menționat din momentul încheierii, au fost respinse ca fiind neîntemeiate.

Soluția primei instanțe a fost menținută și de instanța de apel.

Judecând pricina în ordine de recurs, Colegiul constată că instanța de apel a aplicat greșit normele de drept material și a apreciat eronat probele administrate.

Conform art. 14 al. (1) din Legea contenciosului administrativ, 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.

Conform art. 16 al. (1) și (2) din Legea contenciosului administrativ, 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. Acțiunea poate fi înaintată nemijlocit instanței de contencios administrativ în cazurile expres prevăzute de lege și în cazurile în care persoana se consideră vătămată într-un drept al său prin nesoluționarea în termen legal ori prin respingerea cererii prealabile privind recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate.

Conform art. 17 al. (1) din Legea contenciosului administrativ, cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Acest termen curge de la: data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia; data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri; data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

Termenul de sesizare a instanței de contencios administrativ, conform art. 17 al. (1) din Legea contenciosului administrativ curge, fie de la data comunicării răspunsului la cererea prealabilă de către autoritatea emitentă sau de către autoritatea ierarhic superioară, fie de la data expirării termenului de 30 de zile în care autoritățile indicate erau obligate să examineze cererea prealabilă.

Totodată, Colegiul reține că la examinarea pricinii, instanța de apel nu a luat în considerație prevederile art. 19 al. (1) al Legii cu privire la Procuratură nr. 294 din 25 decembrie 2008 (în vigoare la momentul examinării litigiului), conform cărora dacă în exercitarea atribuțiilor a depistat acte administrative ilegale cu caracter normativ sau individual, emise de un organ sau de o persoană cu funcție de răspundere, care încalcă drepturile și libertățile cetățeanului, procurorul este în drept să le conteste cu recurs.

Din prevederile menționate rezultă că, pentru contestarea actului administrativ, procurorul urmează să respecte procedura prealabilă, prin înaintarea cererii prealabile sub formă de recurs.

Termenul de depunere a recursului nu este stabilit prin Legea cu privire la Procuratură astfel, în acest caz, fiind aplicabile prevederile art. 14 din Legea contenciosului administrativ, termenul fiind de 30 de zile de la data când procurorul a luat cunoștință cu actul administrativ, iar acțiunea în judecată se va înainta în același termen de 30 de zile de la data primirii răspunsului la recurs, iar dacă nu a fost primit răspuns, termenul va începe să curgă de la data expirării termenului de examinare a recursului stabilit de art. 19 al Legii cu privire la Procuratură.

Materialele cauzei denotă că la 05 ianuarie 2015 Inspectoratul Fiscal Principal de Stat a sesizat Procuratura Generală referitor la atragerea la răspundere penală a funcționarilor din cadrul Inspectoratului Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) care au semnat Acordul nr. 2 din 01 februarie 2013 cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare societății cu răspundere limitată "VitaPharm-com" (f.d.157-158 Vol. I).

Sesizarea în cauză a fost expediată în adresa Procuraturii Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) pentru efectuarea controlului în ordinea prevăzută de art. art. 261, 274 din Codul de procedură penală, care a fost recepționată de aceasta la 19 ianuarie 2015.

Deci, dreptul Procurorului Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) de a depune cererea prealabilă (recurs) cu privire la anularea actelor administrative contestate a apărut la data comunicării actului (sesizarea Procuraturii Generale) și anume la 19 ianuarie 2015.

Or, cererea prealabilă (recurs) a fost expediată de către Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) în adresa Adunării Populare a Găgăuziei și Inspectoratului Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) cu privire la contestarea hotărârilor Adunării Populare a Găgăuziei la data de 19 februarie 2015, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului.

Prin urmare, Colegiul consideră neîntemeiată concluzia instanței de apel cu referire la faptul că Procurorul Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) a făcut cunoștință cu hotărârea Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XL VIII/IV din 16 mai 2012 odată cu publicarea acesteia în Buletinul Oficial al Găgăuziei "Expres-Kanon" nr. 7 din 13 iulie 2012.

Colegiul reține, în cazul în care autoritatea publică sau persoana asimilată acesteia nu a examinat cererea persoanei care se consideră lezată într-un drept al său recunoscut de lege în termenul stabilit de lege și nu a dat răspuns la cererea prealabilă, persoana dată este în drept să se adreseze nemijlocit în instanța de contencios administrativ.

La caz, Colegiul conchide că un răspuns al Adunării Populare a Găgăuziei privind anularea hotărârilor Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 iunie 2012 și nr. 423-L/IV din 10 august 2012, conform cererii prelabile, nu a fost dat.

Deci, termenul limită de prezentare de către Adunarea Populară a Găgăuziei a răspunsului la cererea prealabilă a expirat la 20 martie 2015 (30 de zile din data depunerii cererii prelabile), termenul de depunere a acțiunii începând să curgă de la 21 martie 2015.

Astfel, acțiunea a fost înaintată de Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) în interesele Ministerului Finanțelor la 03 aprilie 2015, în termenul prevăzut de lege (30 de zile din momentul expirării termenului prevăzut pentru soluționarea cererii prealabile).

Astfel, instanța ierarhic inferioară neîntemeiat a respins acțiunea în partea contestării actelor administrative ca fiind depusă cu omiterea termenului de prescripție, fapt ce condiționează necesitatea examinării cauzei pe marginea fondului.

Având în vedere cele menționate și ținând cont de faptul că instanța de apel nu s-a expus asupra fondului cauzei și a respins acțiunea ca fiind depusă tardiv, instanța de recurs fiind în imposibilitate de a corecta eroarea judiciară, Colegiul concluzionează asupra trimiterii pricinii spre rejudecare în instanța de apel pentru examinarea pricinii în fond și expunerii asupra legalității hotărârilor Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 și nr. 423-L/IV din 10 august 2012.

Prin urmare, concluzia instanței de apel privind respingerea acțiunii în partea anulării Acordului nr. 2 din 01 februarie 2013 încheiat între Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri) și societatea cu răspundere limitată "VitaPharm-com" cu privire la acordarea regimului facilitat de impozitare și recunoașterea nulității absolute din momentul încheierii acestuia ca fiind neîntemeiat este pripită, deoarece Acordul menționat a fost încheiat în baza hotărârilor Adunării Populare a Găgăuziei nr. 407-XLVIII/IV din 16 mai 2012 și nr. 423-L/IV din 10 august 2012, asupra legalității cărora urmează să se expună instanța.

Astfel, din considerentele menționate și având în vedere faptul că, eroarea judiciară în cauză nu poate fi corectată de către instanța de recurs, Colegiul ajunge la concluzia de a admite recursurile, de a casa integral decizia instanței de apel și de a trimite cauza spre rejudecare în instanța de apel.

La rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate și, reexaminând cauza, să emită o hotărâre legală și întemeiată

Dat fiind faptul că la Curtea de Apel Comrat numărul de judecători în exercițiu pentru formarea unui alt complet este insuficient, Colegiul consideră de a trimite cauza spre rejudecare în ordine de apel la Curtea de Apel Cahul.

În conformitate cu art. 445 alin.(1) lit. c) Codul de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admit recursurile declarate de Inspectoratul Fiscal de Stat pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri), Ministerul Finanțelor și Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri).

Se casează integral decizia Curții de Apel Comrat din 22 februarie 2017, în cauza civilă la cererea de chemare în judecată înaintată de către Procuratura Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia (Gagauz Yeri) în interesele Ministerului Finanțelor împotriva Adunării Populare a Găgăuziei, Inspectoratului Fiscal de Stat

pe Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia (Gagauz Yeri), societății cu răspundere limitată ”Vitapharm-com”, intervenient accesoriu Comitetul Executiv al Găgăuziei cu privire la anularea actelor administrative, cu trimiterea cauzei spre rejudecare în ordine de apel la Curtea de Apel Cahul.

Decizia nu se supune nici unei căi de atac.

Președintele ședinței,

Valentina Clevadî

judcători

Galina Stratulat

Luiza Gafton

Ion Druță

Dumitru Mardari