

Dosarul nr. 3ra-721/20

Prima instanță: Judecătoria Soroca, sediul central – C. Botnaru

Instanța de apel: Curtea de Apel Bălți – A. Gheorghieș, E. Bejenaru, A. Toderaș

ÎNCHEIERE

29 iulie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca- Doneva
Nina Vascan
Maria Ghervas

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Primăria orașului Florești,
în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de
către Primăria orașului Florești împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la
contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei din data de 21 ianuarie 2020 a Curții de Apel Bălți, prin care
s-a respins apelul declarat de către Primăria orașului Florești împotriva hotărârii din
data de 27 septembrie 2019 a Judecătoria Soroca, sediul central,

constată:

La 05 septembrie 2018 Primăria orașului Florești a depus cerere de chemare în
judecată împotriva Serviciului Fiscal de Stat, prin care a solicitat anularea deciziei
Direcției generale administrare fiscală Nord nr. 216/1368 din 18 iulie 2018 asupra
cazului de încălcare a legislației fiscale de către Primăria orașului Florești, deciziei
Serviciului Fiscal de Stat nr. 293 din 23 august 2018 pe marginea contestației împotriva
deciziei nr. 216/1368 din 18 iulie 2018 și suspendarea executării deciziei nr. 216/1368
din 18 iulie 2018, ca măsură de asigurare a acțiunii.

În motivarea acțiunii Primăria orașului Florești a indicat că prin decizia nr. DICF-
14569-12 din 02 martie 2018 a Direcției generale administrare fiscală Nord, în baza
cererii lui Grigore Cojocaru s-a dispus efectuarea controlului fiscal la Primăria orașului
Florești, privind corectitudinea respectării legislației fiscale pe perioada de activitate
08 septembrie 2016-31 decembrie 2017, ulterior la 29 iunie 2018 a fost dispus control
repetat pe aceeași cauză, fiind întocmite actele de control nr. 3-564184 din 05 martie
2018 și nr. 3-564200 din 29 iunie 2018.

Prin decizia Direcției generale administrare fiscală Nord nr. 216/1368 din 18 iulie
2018 asupra cazului de încălcare a legislației fiscale de către Primăria orașului Florești
s-a dispus:

- încasarea din contul Primăriei orașului Florești la bugetul de stat a sumelor
impozitelor și plăților calculate în rezultatul controlului în mărime de 18 029,30 lei cu
titlu de impozit pe venit reținut din salariu diminuat pentru luna iunie 2011,

- a contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii în mărime de 35 538,05
lei, inclusiv: 28 185,35 lei contribuțiile de asigurări sociale obligatorii diminuate pentru

luna iunie 2017 și 7352,70 lei contribuțiile de asigurări sociale individuale reținute din salariu pentru luna iunie 2017,

- a primelor de asigurare obligatorii de asistență medicală în mărime de 11 029,04 lei diminuate pentru trimestrul II al anului 2017,

- a datoriilor la obligațiile fiscale a contribuabilului în sumă totală de 6 286,58 lei,

- a majorării de întârziere (penalitate) calculată în rezultatul controlului în mărime de 2 281,70 lei pentru neplata la buget în termenele stabilite de legislație a impozitului pe venit reținut din salariul diminuat pentru luna iunie 2017,

- a majorării de întârziere în proporție de 0,1% din suma datoriei pentru fiecare zi de întârziere în sumă totală de 12 721 lei, inclusiv: 10 089 lei pentru neplata la buget în termenele stabilite de legislație a contribuțiilor de asigurări sociale obligatorii pentru luna iunie 2017 și 2 632 lei pentru neplata la buget în termenele stabilite de legislație a contribuțiilor de asigurări sociale individuale ce urmau a fi reținute din salariu pentru luna iunie 2017,

- a majorării de întârziere în proporție de 0.1% din suma datoriei pentru fiecare zi de întârziere în sumă de 3 948,60 lei pentru neplata la buget în termenele stabilite de legislație a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală diminuate pentru T/02/2017,

- a amenzii în mărime de 1 000 lei pentru fiecare dare de seamă fiscală prezentată, care conține informație neautentică, dar nu mai mult de 7 000 lei pentru toate dările de seamă fiscale prezentate care conțin informații neautentice, în sumă totală de 7 000 lei, și anume: darea de seamă privind suma venitului achitat și impozitul pe venit reținut din acesta (Forma IRV14) pentru perioada fiscală luna iunie 2017 - 1 caz, ceea ce constituie suma de 1 000 lei.

- a amenzii în mărime de 30 % din suma diminuării impozitului pe venit reținut din salariul pentru luna iunie 2017 – 5 409 lei.

- a amenzii de 5 % din suma cu care a fost diminuat cuantumul contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii, ceea ce constituie suma de 1 777 lei,

- a amenzii în mărimea sumei primei de asigurare obligatorie de asistență medicală, calculată din suma diminuării sau tăinuirii fondului de salarizare, ceea ce constituie suma de 11 029,04 lei.

Nefiind de acord cu încălcările stabilite în actele de control nr.3-564200 și nr. 3-564184, cât și cu decizia Direcției generale administrare fiscală Nord nr. 216/1368 din 18 iulie 2018, Primăria orașului Florești a depus cerere de contestare către Serviciul Fiscal Principal de Stat, care prin decizia din 23 august 2018 nr. 293 a respins contestația, a menținut decizia Direcției generale administrare fiscală Nord nr. 216/1368 din 18 iulie 2018.

Societatea reclamantă a mai indicat că decizia nominalizată nu a fost suspendată pe perioada contestării, fiind remisă spre executare Casei Naționale de Asigurări Sociale pentru calcularea contribuției de asigurări sociale obligatorii din fondul de retribuire a muncii calculat lui Grigore Cojocar, iar Casa Națională de Asigurări Sociale deja calculează penalitate Primăriei orașului Florești pentru fiecare zi întârziere a executării acestei decizii.

În opinia reprezentantului Primăriei orașului Florești actele de control și deciziile emise în urma acestor acte sunt neîntemeiate și ilegale.

În susținerea ilegalității actelor contestate Primăria orașului Florești a menționat că prin hotărârea din data de 08 septembrie 2016 a Judecătorei Florești s-a încasat de

la Consiliul orășenesc Florești în beneficiul lui Grigore Cojocaru suma retribuirii muncii stabilite ca director al SA „Servicii Comunale Florești” în mărime de 13 000 lei lunar, pe perioada 30 noiembrie 2015-08 septembrie 2016, ce constituie suma de 122 544,99 lei.

La 27 iunie 2017 în adresa Consiliului orășenesc Florești a parvenit scrisoarea executorului judecătoresc nr. 1544, prin care s-a solicitat executarea documentelor executorii, privind achitarea salariilor și cheltuielilor pentru acordarea asistenței juridice în favoarea creditorilor, în conformitate cu dispozițiile instanței de judecată, referitor la sume (fără reținerea impozitelor).

În scopul executării titlului executoriu, la 16 mai 2017, Consiliul orășenesc Florești a aprobat decizia 04/02 cu privire la modificarea planului de alocații pe anul 2017, prin care s-au majorat plățile aferente documentelor executorii cu executare benevolă. Astfel, Primăria a fost pusă în situația de a executa decizia Consiliului orășenesc și conform cerințelor executorului judecătoresc a achitat sumele menționate în hotărârea judecătorească integral, fără a reține careva impozite, taxe și alte plăți prevăzute de legislație.

În urma controlului efectuat de subdiviziunile Inspectoratului Fiscal s-au constatat încălcările prevăzute de titlurile I- II ale Codului fiscal, și anume, art. 92, alin. (1-2) și art. 187, alin.(3). Primăria orașului Florești nu este de acord cu aceste constatări, ori art. 92 face referire la art. 88 al aceleiași legi, potrivit căruia fiecare angajator, care plătește lucrătorului salariu (inclusiv primele și facilitățile acordate), este obligat să calculeze, ținând cont de scutirile solicitate de angajat și de deduceri și să rețină din aceste plăți un impozit, determinat conform modului stabilit de Guvern. Totodată, în Legea salarizării nr.847 din 14 februarie 2002 este definită clar noțiunea de salariu, ce constituie orice recompensă sau câștig evaluat în bani, plătit angajaților de către angajator sau de organul împuternicit de acesta, în temeiul contractului individual de muncă, pentru munca executată sau ce urmează a fi executată, noțiunea de salariu fiind conturată ca plată, primă, sumă bănească achitată de către angajator salariatului pentru munca prestată.

La caz, plata impusă spre achitare de către Consiliul orășenesc Florești este o recompensă, despăgubire achitată salariatului pentru absența forțată de la serviciu, prevăzută de art. 90 al Codului muncii. Sumele bănești (cuantum lunar al unui salariu de funcție, cheltuielile pentru asistența juridică) au fost achitate lui Grigore Cojocaru în scopul reparării prejudiciului cauzat acestuia în urma eliberării nelegitime din serviciu ca urmare a adoptării unor decizii pe care instanța le-a socotit ilegale și în urma cărora Grigore Cojocaru a fost eliberat din serviciu de către angajatorul SA „Servicii Comunale Florești”.

În opinia reprezentantului Primăriei orașului Florești încheierea judecătorească a fost redactată neclar, folosind sintagma „suma retribuirii muncii stabilite” ca noțiune perimată în timp, neajustând la definițiile expres prevăzute în legislație prevederile hotărârii în cauză. De asemenea, nu a fost stipulată clar în calitatea sa de plătitor a acestor sume pe ce criterii acționează Consiliul orășenesc Florești ca Autoritate Publică Locală sau ca acționar, fondator al întreprinderii SA „Servicii Comunale Florești”, astfel, Consiliul fiind pus în situația de a achita aceste sume din bugetul local al Primăriei, care însă nu a fost angajatorul lui Grigore Cojocaru.

Consideră că Grigore Cojocaru urma să vină cu cerere către Consiliul Societății SA „Servicii Comunale Florești”, care este angajatorul acestuia, în vederea calculării și achitării contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii.

Referitor la calcularea și achitarea impozitului pe venit, Primăria orașului Florești a menționat că a executat documentul executoriu, ținând cont de cerințele impuse de executorul judecătoresc, achitarea integrală a sumelor (fără reținerea impozitelor). Prin urmare, Grigore Cojocaru la depunerea declarației pe venit pentru anul 2017 va trebui să-și achite impozitul pe venit în mod individual.

Prin încheierea Judecătoriei Soroca, sediul Florești din 8 octombrie 2018 s-a respins cererea Primăriei orașului Florești cu privire la asigurarea acțiunii prin suspendarea executării deciziei nr. 216/1368 emisă la 18 iulie 2018 de către Direcția generală administrare fiscală Nord, ca fiind neîntemeiată. (f.d.16-17)

Judecătoria Soroca, sediul central prin hotărârea din data de 27 septembrie 2019 a respins ca fiind neîntemeiată cererea de chemare în judecată formulată de Primăria orașului Florești împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind contestarea actelor administrative. (f.d.85, 92-97)

În conformitate cu prevederile art. 232, alin.(1) din Codul administrativ Primăria orașului Florești, în termen, la 07 octombrie 2019 a depus apel nemotivat împotriva hotărârii din data de 27 septembrie 2019 a Judecătoriei Soroca, sediul central. (f.d. 89)

Hotărârea din data de 27 septembrie 2019 a Judecătoriei Soroca, sediul central potrivit avizului de recepție DS3006087705AS, a fost notificată Primăriei orașului Florești la 28 octombrie 2019. (f.d. 104)

La 11 noiembrie 2019 Primăria orașului Florești, în termen, a depus apelul motivat. (f.d. 106-109)

Curtea de Apel Bălți prin decizia din data de 21 ianuarie 2020 a respins apelul declarat de către Primăria orașului Florești împotriva hotărârii din data de 27 septembrie 2019 a Judecătoriei Soroca, sediul central. (f.d.123,124-137)

În consolidarea soluțiilor, instanța de fond și instanța de apel au conchis, prin prisma art. 15, lit. a), art. 88, alin. (1) din Codul fiscal, art. 20 din Legea privind sistemul public de asigurări sociale nr. 489-XIV din 08 iulie 1999 (cu modificările de la 01 ianuarie 2015) și art. 25 din Legea cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală nr.1593-XV din 26 decembrie 2002, că cererea de chemare în judecată depusă de către Primăria orașului Florești este neîntemeiată, ori în cazul achitării salariului pentru lipsa forțată de la serviciu, stabilit în baza hotărârii instanței de judecată, indiferent de faptul dacă în hotărârea menționată a fost sau nu indicată necesitatea reținerii impozitului pe venit și a achitării contribuțiilor sociale, Primăria orașului Florești urma să calculeze și să achite impozitul pe venit la sursa de plată conform cotelor stabilite în Codul fiscal, a contribuțiilor de asigurări sociale conform tarifului stabilit pentru perioada în care urmau a fi calculate aceste plăți și a primelor de asigurări obligatorii de asistență medicală, conform tarifelor pentru perioada fiscală în care s-au transferat aceste sume.

Prin urmare, necalcularea și achitarea sumei impozitului pe venit și a primelor de asigurări obligatorii de asistență medicală a generat încălcarea de către contribuabil a prevederilor art. 92, alin. (2) și (3), art.187, alin. (3) din Codul fiscal, ceea ce a condus la sancționarea de către organul fiscal.

Argumentul Primăriei orașului Florești precum că nu este angajatorul lui Grigore Cojocaru, iar impozitul pe venit și primele de asigurare urmau să fie calculate și

achitate de către angajator SA „Servicii comunale Florești”, a fost respins de instanțele de judecată, din motiv că prin hotărârea Judecătorei Florești din 16 noiembrie 2016, devenită definitivă la 09 ianuarie 2017, este concret stipulat de la cine și în beneficiul cui urmează a fi încasată suma retribuirii muncii, respectiv debitorul având și obligația efectuării deducerilor din salariu a contribuțiilor sociale.

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Primăria orașului Florești, solicitând casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi hotărâri privind admiterea cererii de chemare în judecată. (f.d. 145-147)

În motivarea recursului Primăria orașului Florești a indicat că instanța de apel nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată, a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată, a interpretat eronat lege, totodată nu a cercetat circumstanțele și probele administrate, rezumându-și în esență temeiurile de fapt și de drept ale litigiului cuprinse în cererea de chemare în judecată și cererea de apel.

La 22 iulie 2020 Serviciul Fiscal de Stat a depus referință la cererea de recurs înaintată de către Primăria orașului Florești, solicitând respingerea recursului, indicând că instanțele de judecată au constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru soluționarea cauzei, iar concluzia nu contravine circumstanțelor cauzei. Mai mult, argumentele invocate de către autoritatea publică recurentă sunt similare argumentelor invocate în cererea de chemare în judecată și cererea de apel.

Efectuând controlul judiciar al hotărârilor contestate prin prisma argumentelor expuse în recurs, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că prin Legea nr.116 din data de 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Conform art. 258, alin. (3) din Codul administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare până la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Astfel, din sensul normei de drept enunțate urmează că legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări procedurale.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată după intrarea în vigoare a Codului administrativ.

Prin urmare, legalitatea procedurilor, care au urmat după punerea în aplicare a Codului administrativ, se vor verifica prin prisma Codului administrativ.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Decizia instanței de apel a fost pronunțată la 21 ianuarie 2020, în lipsa reprezentantului Primăriei orașului Florești, notificată autorității publice recurente la data de 28 februarie 2020. (f.d. 139)

Dat fiind faptul că prin prisma pct. 8 din Anexa la dispoziția nr. 1 din data de 18 martie 2020 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova termenele de exercitare a căilor de atac aflate în curs la data instituirii stării de urgență s-au întrerupt, urmând a curge noi termene, de aceeași durată, de la data încetării stării de urgență, termenul de declarare a recursului pentru Primăria orașului Florești după întrerupere a început a curge de la data de 16 mai 2020.

Primăria orașului Florești s-a conformat prevederilor legale, expediind prin intermediul oficiului poștal recursul motivat, care la 10 aprilie 2020 a fost înregistrat la Curtea de Apel Bălți. (f.d 143)

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma art.246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art.246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs menționează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245, alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în

contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către Primăria orașului Florești este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

dispune:

Recursul, depus de către Primăria orașului Florești, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Nina Vascan

Maria Ghervas