

Dosarul nr. 3ra-485/21

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud. M. Anton)

Î N C H E I E R E

21 iulie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Ala Cobăneanu
Nina Vascan
Mariana Pitic
Nicoale Craiu

examinând recursul depus de Întreprinderea Mixtă „GVG-Com” Societate cu Răspundere Limitată,

în cauza de contencios administrativ, la acțiunea în contestare depusă de Întreprinderea Mixtă „GVG-Com” Societate cu Răspundere Limitată împotriva Biroului vamal Centru cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva hotărârii din 26 iunie 2012 a Curții de Apel Chișinău, prin care acțiunea în contestare depusă de Întreprinderea Mixtă „GVG-Com” Societate cu Răspundere Limitată a fost respinsă ca fiind neîntemeiată,

c o n s t a t ă :

La data de 2 noiembrie 2011, Întreprinderea Mixtă „GVG-Com” Societate cu Răspundere Limitată (în continuare ÎM „GVG-Com” SRL) a depus prin prisma art. 8 alin. (3) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (în vigoare la acel moment și abrogată la data de 1 aprilie 2019) în Curtea de Apel Chișinău ca instanță competentă de contencios administrativ de a judeca în primă instanță litigiile ce țin de verificarea legalității actelor administrative emise sau adoptate de autoritățile de specialitate ale administrației publice centrale, de autoritățile publice autonome constituite de către autoritățile publice centrale și de funcționarii publici din cadrul acestor organe, acțiune în contestare împotriva Biroului vamal Centru cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea acțiunii reclamanta a invocat că prin decizia nr. 186/11 din 9 septembrie 2011 a Biroului vamal Centru a fost sancționată cu amendă în temeiul art. 232 lit. j) din Codul vamal.

Din considerentul că acțiunile autorității vamale au fost considerate de către reclamantă ca fiind ilegale, ÎM „GVG-Com” SRL a depus prezenta acțiune de contencios administrativ, solicitând în urma concretizării acțiunii anularea deciziei 186/11 din 9 septembrie 2011 a Biroului vamal Centru, ca fiind ilegală și emisă contrar prevederilor legii.

Prin hotărârea din 26 iunie 2012 a Curții de Apel Chișinău, acțiunea în contestare depusă de ÎM „GVG-Com” SRL a fost respinsă ca fiind neîntemeiată.

La data de 6 iulie 2012, ÎM „GVG-Com” SRL a depus recurs împotriva hotărârii din 26 iunie 2012 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei hotărâri noi, de admitere a acțiunii.

Prin decizia din 19 decembrie 2012 a Curții Supreme de Justiție, a fost respins recursul depus de ÎM „GVG-Com” SRL și a fost menținută hotărârea din 26 iunie 2012 a Curții de Apel Chișinău, motiv pentru care societatea reclamantă s-a plâns la Curtea Europeană a Drepturilor Omului pentru încălcarea de către instanțele naționale a drepturilor garantate de articolul 6 paragraful 1 din Convenție și articolul 1 din protocolul nr.1 la Convenție.

Ca urmare a comunicării la data de 11 septembrie 2019 de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Guvernului Republicii Moldova a cererii ÎM „GVG-Com” SRL, în baza art. 11 din Legea nr. 151 din 30 iulie 2015 cu privire la Agentul Guvernamental, Guvernul a inițiat procedura de soluționare amiabilă a prezentei cauze și a înaintat la data de 1 decembrie 2020 o cerere de revizuire, cu scopul de a remedia încălcarea drepturilor societății reclamante, care prin încheierea din 24 martie 2021 a Curții Supreme de Justiție, a fost admisă, fiind constatată încălcarea drepturilor ÎM „GVG-Com” SRL garantate de art. 6 § 1 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și de art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție. A fost casată decizia din 19 decembrie 2012 a Curții Supreme de Justiție cu reținerea prezentei cauze de contencios administrativ în procedura Curții Supreme de Justiție pentru examinare în ordine de recurs a recursului depus de ÎM „GVG-Com” SRL împotriva hotărârii din 26 iunie 2012 a Curții de Apel Chișinău. A fost încasat din contul bugetului de stat gestionat de Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, prin intermediul Ministerului Justiției al Republicii Moldova în beneficiul ÎM „GVG-Com” SRL a prejudiciului moral, inclusiv costuri și cheltuieli în sumă de 43 (patruzeci și trei) de euro, convertită în lei moldovenești la cursul oficial al Băncii Naționale a Moldovei, la data transferului.

După admiterea cererii de revizuire și a reținerii cauzei spre examinare în ordine de recurs, la data 20 aprilie 2021 și 23 aprilie 2021, Biroul vamal Centru a depus în apărarea sa referință, în care a menționat că recurenta contrar prevederilor pct. 6 al Hotărârii Guvernului nr. 1290 din 9 decembrie 2005 a prestat servicii de perfectare a declarațiilor vamale nu în nume propriu, ci pentru persoane terțe, care au fost de fapt titularii dreptului de proprietate asupra mărfurilor importate. Or, în lipsa licenței privind activitatea de broker vamal, recurenta ÎM

„GVG-Com” SRL nefiind proprietară a mărfurilor, nu a fost în drept de a declara mărfurile în numele unor terțe persoane.

Reexaminând recursul în contextul constatărilor instanței de revizuire, cât și a argumentelor invocate de ambele părți, instanța de recurs reține următoarele.

Prezentul litigiu a fost soluționat în baza Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000.

Totodată, prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, a fost adoptat Codul administrativ al Republicii Moldova, care în conformitate cu art. 257 alin. (1) Cod administrativ a intrat în vigoare la 1 aprilie 2019. Potrivit alin. (2), la data intrării în vigoare a prezentului cod, Legea contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 a fost abrogată.

În conformitate cu 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.

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

Respectiv, procedura de contencios administrativ dedusă judecării în prezenta speță în partea procedurală urmează a fi judecată prin prisma dispozițiilor Codului administrativ, aprobat prin Legea nr. 116 din 19 iulie 2018, iar în partea materială urmează a fi aplicate prevederile legale în vigoare la momentul inițierii procedurii prealabile, a procedurii administrative, cât și a procedurii de contencios administrativ, și anume a Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (abrogată la 1 aprilie 2019).

Or, în speță procedura administrativă și procedura de contencios administrativ au fost inițiate în anul 2011 și se referă la o activitate administrativă inițiată până la 1 aprilie 2019, aspect care determină aplicabilitatea la caz a dispozițiilor legale vechi, care reglementau aceste instituții.

Studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră necesar de a admite recursul, de a casa integral hotărârea primei instanțe, cu emiterea unei noi decizii, de admitere a acțiunii.

În motivarea concluziei enunțate se rețin următoarele argumente.

În conformitate cu art. 248 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

Totodată, conform art. 22 alin. (1) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Iar potrivit art. 194 alin. (2) Cod administrativ, în procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Ulterior însă, în perioada septembrie 2011 – ianuarie 2012, Biroul vamal Centru a întocmit 77 de procese-verbale (decizii) cu privire la contravenție împotriva societății reclamante, invocând că ea ar fi desfășurat activitatea de broker vamal fără a deține o licență în acest sens, în conformitate cu art. 231 alin. (24) din Codul vamal. În rezultat, societății reclamante i s-a aplicat o amendă în valoare totală de 2 520 000 lei, motiv pentru care ÎM „GVG-Com” SRL a contestat toate procesele-verbale, inclusiv decizia nr. 186/11 din 9 septembrie 2011 a Biroului vamal Centru în instanța de judecată.

Într-un alt litigiu, la 18 mai 2012 Curtea de Apel Chișinău a anulat 43 de procese – verbal cu privire la contravenție, notând ilegalitatea lor și observând dreptul societății reclamante de a dispune de mărfurile declarate autorității vamale și de a le declara în nume propriu, în conformitate cu art. 177 din Codul vamal. Instanța de judecată a concluzionat că reclamanta respectase toate prevederile legale în vigoare la acel moment.

Totodată, la data de 19 decembrie 2012, în urma recursului declarat de Biroul vamal Centru, Curtea Supremă de Justiție a casat hotărârea din 18 mai 2012 a Curții de Apel Chișinău și a respins acțiunea ÎM „GVG-Com” SRL.

Cu referire la celelalte 34 de procese-verbale cu privire la contravenție întocmite de către Biroul vamal Centru, la 5 aprilie 2012 Curtea de Apel Chișinău a decis examinarea fiecărui proces-verbal în proceduri judiciare separate (f.d.2-3).

În rezultat, fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanță având ca obiect anularea deciziei 186/11 din 9 septembrie 2011 a Biroului vamal Centru, a ajuns la concluzia netemeinicii acțiunii, pe care a respins-o ca fiind neîntemeiată. În acest sens, prima instanță a constatat că mărfurile declarate de reclamantă în nume propriu reprezentau obiectul de vânzare-cumpărare din 5 noiembrie 2009, potrivit căruia ea era destinatarul, și nu proprietarul mărfurilor. Prin urmare, societatea reclamantă nu era îndreptățită să efectueze vămuirea în nume propriu, din moment ce nu avea o autorizație corespunzătoare (f.d.46-51).

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție, consideră că soluția dată de către instanța de fond este greșită.

În corespundere cu art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă hotărâre prin care în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale.

Astfel, pentru justa soluționare a speței, instanța de recurs urmează să stabilească dacă ÎM „GVG-Com” SRL a respectat sau nu prevederile legale în vigoare în perioada de referință privind declararea mărfurilor organului vamal.

În conformitate cu art. 173 din Codul vamal, mărfurile și mijloacele de transport care trec frontiera vamală, mărfurile și mijloacele de transport a căror

destinație vamală se modifică, alte mărfuri și mijloace de transport în cazurile stabilite de legislație sînt declarate organului vamal.

În acord cu art. 177 alin. (1) din Codul vamal (în vigoare pînă la data de 13 ianuarie 2012), declarant este persoana care declară și prezintă mărfurile și mijloacele de transport, care întocmește și depune declarația vamală în nume propriu sau persoana în al cărei nume este întocmită declarația vamală de către brokerul vamal sau intermediar.

Din interpretarea normelor enunțate rezultă că există două modalități de a efectua o declarație vamală: în nume propriu sau în numele unei persoane terțe (broker).

La rîndul său, art. 12 alin. (3) din Convenția relativă la contractul de transport internațional al mărfurilor pe șosele (CMR) din 19 mai 1956, stabilește că dreptul de dispoziție asupra mărfurilor aparține destinatarului din momentul întocmirii scrisorii de trăsură.

Sub acest aspect și raportând normele legal enunțate la circumstanțele litigiului dedus judecării, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că prima instanță incorect a concluzionat despre necesitatea respingerii acțiunii pe motiv că mărfurile declarate de reclamantă în nume propriu reprezentau obiectul de vânzare-cumpărare din 5 noiembrie 2009, potrivit căruia ea era destinatarul, și nu proprietarul mărfurilor, motiv pentru care dînsa nu era îndreptățită să efectueze vămuirea în nume propriu, din moment ce nu avea o autorizație (licență) corespunzătoare.

Or, societatea reclamantă a fost destinatarul mărfurilor importate al cărui drept de dispoziție rezulta din contractul de vânzare-cumpărare din 5 noiembrie 2009 și din scrisoarea de trăsură CMR, care îi ofereau dreptul de a hotărî soarta juridică a mărfurilor. Prin urmare, reclamanta nu a realizat activitatea de broker vamal în nume propriu și pentru terțe persoane după cum greșit a interpretat prima instanță, ci doar a declarat mărfurile în interes și nume propriu.

În aceste condiții, contrar constatării instanței de fond și a argumentelor Biroului vamal Centru invocate în referință precum că nefiind proprietară a mărfurilor, societatea reclamantă nu era în drept să declare mărfurile în numele unei terțe persoane în lipsa licenței privind activitatea de broker vamal, ÎM „GVG-Com” SRL nu era obligată să obțină licența de broker vamal, mai ales că la data depunerii declarației vamale nici organul vamal nu invocase despre existența unor eventuale abateri sau încălcări ale procedurii de vămuire comise de reclamantă.

Aici, Colegiul reține că pe parcursul a doi ani de activitate societatea reclamantă a efectuat 680 de importuri în baza aceleiași proceduri de vămuire, care fuseseră perfectate de către organul vamal fără a formula pretenții de ilegalitate sau alte obiecții, motiv pentru care Colegiul relevă că reclamanta avea deplina certitudine și ferma convingere că activa în condiții de legalitate. Or, însuși organul vamal, în urma efectuării controlului documentar în privința actelor de însoțire a mărfii, a constatat legalitatea procedurilor de vămuire și a acordat, de fiecare dată, liberul de vamă.

Cu alte cuvinte, reclamanta-recurentă ÎM „GVG-Com” SRL a respectat întocmai aceeași procedură de vămuire a mărfurilor importate pe parcursul a doi ani, iar organele vamale nu depistaseră nicio neregulă în acest sens, până în luna septembrie 2011, când a fost aplicată o nouă abordare cu privire la procedura de vămuire a mărfurilor importate, care de altfel nu putea fi previzibilă pentru recurentă în întocmirea declarației vamale din 29 septembrie 2010, deoarece decizia enunțată a fost emisă la data de 9 septembrie 2011, adică după un an de la data declarației vamale depusă de recurentă.

Din aceste considerente, argumentele recursului precum că noua abordare cu privire la procedura de vămuire a mărfurilor importate manifestată în decizia nr. 186/11 din 9 septembrie 2011 a Biroului vamal Centru de a sancționa recurenta ar fi arbitrară, abuzivă și contrară principiului certitudinii juridice sunt întemeiate, or pe lângă faptul că schimbarea abordării unei proceduri prevăzută de drept nu se aplică retroactiv unor situații ce au fost deja consumate în trecut, organul vamal nu a argumentat motivul din care, din luna septembrie 2011, și-a schimbat în mod radical abordarea cu privire la procedura de vămuire a mărfurilor importate de către reclamantă, din moment ce fusese respectată întocmai aceeași procedură de vămuire. În special, ÎM „GVG-Com” SRL efectuase operațiunile de vămuire în baza aceluiași acte și drepturi acordate de organul vamal, fiind implicați aceiași specialiști în domeniul vămuirii, care dețineau certificate de calificare în acest sens, eliberate de către Serviciul Vamal.

Respectiv, societatea reclamantă a avut speranța legitimă și buna-credință că toate procedurile de vămuire fuseseră efectuate în strictă conformitate cu legislația vamală, pe când din materialele cauzei nu rezultă niciun motiv care ar fi determinat organul vamal să ofere o altă interpretare propriilor proceduri.

Mai mult decât atât, legalitatea activității desfășurate de reclamanta ÎM „GVG-Com” SRL fusese constatată de către însuși organul vamal, în cadrul efectuării auditului post-vămuire în baza ordinului de control nr. 87-O din 23 martie 2011, din care a rezultat că reclamanta activase în calitate de declarant în nume propriu în conformitate cu prevederile legislației vamale în vigoare, întrunind toate condițiile de derulare a procedurii de declarare a mărfurilor, având dreptul de dispoziție asupra mărfurilor importate/exportate în calitate de destinatar al mărfurilor.

Circumstanțele respective în plus justifică că organul vamal a sancționat neîntemeiat ÎM „GVG-Com” SRL cu amendă în temeiul art. 232 lit. j) din Codul vamal pentru declararea mărfurilor importate în lipsa licenței privind activitatea de broker vamal, aspect care în mod cert impune casarea actului judecătoresc contestat și admiterea acțiunii în sensul formulat.

Din considerentele menționate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, a casa integral hotărârea primei instanțe și de a emite o nouă decizie cu privire la admiterea acțiunii ÎM „GVG-Com” SRL.

În conformitate cu art. 258 alin (3), 248 alin. (1) lit. c) în coroborare cu art. 224 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul depus de Întreprinderea Mixtă „GVG-Com” Societate cu Răspundere Limitată.

Se casează integral hotărârea din 26 iunie 2012 a Curții de Apel Chișinău și se emite o nouă decizie, prin care:

Se admite acțiunea în contestare depusă de Întreprinderea Mixtă „GVG-Com” Societate cu Răspundere Limitată împotriva Biroului vamal Centru cu privire la anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil.

Se anulează în tot decizia nr. 186/11 din 9 septembrie 2011 a Biroului vamal Centru, ca fiind ilegală și emisă contrar prevederilor legii.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Ala Cobăneanu

Nina Vascan

Mariana Pitic

Nicolae Craiu