

Dosarul nr.3ra-1205/21

Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani – T. Avasiloaie

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău –V. Negru, G. Dașchevici, A. Bostan

ÎNCHEIERE

08 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas

Nina Vascan

Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28”,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea depusă de către Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28” împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la contestarea actelor administrative,

împotriva deciziei din data de 15 iunie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de către Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28”, s-a menținut hotărârea din data de 08 decembrie 2020 a Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

La 26 mai 2020 Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28” (în continuare SA „BTA-28”) a depus acțiune, concretizată ulterior, împotriva Serviciului Fiscal de Stat, prin care a solicitat anularea actului nr.1-847629 din 23 ianuarie 2020, anularea deciziei Direcției generale administrare fiscală centru a Serviciului Fiscal de Stat nr.327/205 din 19 februarie 2020 asupra cazului de încălcare a legislației comisă de SA „BTA-28” și anularea deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr.132 din 28 mai 2020 pe marginea contestației împotriva deciziei nr.327/205 din 19 februarie 2020. (f.d. 2-9,26-27)

În motivarea acțiunii SA „BTA-28” a indicat că la 23 ianuarie 2020 unitatea de transport antrenată de societate pentru deservirea rutelor regulate a fost supusă controlului fiscal și drept urmare a fost întocmit actul de control nr. 1-847629 din 23 ianuarie 2020, prin care s-a constatat că au fost transportați 2 calatori fără înmânarea biletelor de călătorie.

La 19 februarie 2020 a fost adoptată decizia nr. 327/205 prin care societatea reclamantă a fost amendată cu 5 000 lei pentru încălcarea art. 8, alin. (2), lit. c) din Codul fiscal, pct. 14, lit. m), pct.15, lit. b), pct. 9 și pct. 16 din Regulamentul transporturilor auto de calatori și bagaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 854 din 28 iulie 2006 și anume transportarea a 2 pasageri fără eliberarea biletelor de călătorie și fără efectuarea înscrierii în borderoul de evidență a biletelor.

Nefiind de acord cu decizia de sancționare SA „BTA-28” la 03 martie 2020 și 10 martie 2020 a depus la Serviciul Fiscal de Stat contestație, prin care a solicitat anularea deciziei nr. 327/205 din 19 februarie 2020 și a actului de control nr. 1-847629 din 23 ianuarie 2020.

Prin decizia Serviciului Fiscal de Stat nr.132 din 28 mai 2020 s-a respins contestația depusă de către SA „BTA-28” și s-a menținut decizia nr.327/205 din 19 februarie 2020 emisă de către Direcția generală administrare fiscală centru a Serviciului Fiscal de Stat.

Societatea reclamantă a susținut că autoritatea pârâtă a încălcat normele de drept material, ori subiect al raporturilor juridice reglementate este echipajul unității de transport, la caz șoferul și nu agentul economic, prin urmare, societatea reclamantă nu este subiect al raporturilor juridice reglementate de norma juridică la care inspectorii fiscali au făcut referință în actul de control. Mai mult, în privința identificării persoanei responsabile de încălcarea prevederilor pct. 14 și 15 din Regulamentul transporturilor auto de calatori și bagaje Serviciul Fiscal de Stat a adoptat mai multe decizii și a considerat că persoana, care trebuie atrasă la răspundere este echipajul unității de transport.

De asemenea, organul fiscal nu a aplicat norma care trebuia să fie aplicată în acest caz și anume pct. 16 din același Regulament, deoarece SA „BTA-28” a avut obligația de a pune la dispoziția conducătorului auto toate actele necesare pentru desfășurarea transportului, inclusiv pentru eliberarea biletelor. La bordul unității de transport se afla borderoul de evidență a biletelor și însăși biletele de strictă evidență. Prin urmare, societatea reclamantă a întreprins toate măsurile necesare în vederea asigurării prezenței la bordul unității de transport a documentelor necesare, aspect care nu a fost verificat de către Serviciul Fiscal de Stat.

În aceste circumstanțe se atestă că SA „BTA-28” a respectat normele pct. 16 din Regulamentul transporturilor auto de călători și bagaje.

Societatea reclamantă a mai menționat că autoritatea pârâtă a încălcat normele de procedură în privința inițierii, efectuării și încheierii controlului fiscal, menționând că actul de control nu a fost adus la cunoștința societății în modul prevăzut de lege, ori orice act al organului fiscal urma să fie comunicat contribuabilului prin poștă cu scrisoare recomandată și cu aviz de primire sau prin orice alt mijloc care să asigure confirmarea primirii lor (telegramă, fax, e-mail etc.) sau comunicarea se consideră executată când este adusă la cunoștința reprezentanților contribuabilului.

La caz, fiindcă nu a cunoscut despre existența actului de control SA „BTA-28” nu a avut posibilitatea să înainteze dezacord la actul de control, deci, organul fiscal cu rea-credință a omis executarea acestei obligații și a lipsit societatea de dreptul de a depune dezacord asupra actului fiscal.

SA „BTA-28” a mai indicat că la examinarea cazului de încălcare fiscală funcționarii fiscali abilitați cu funcții de adoptare a deciziilor au încălcat prevederile art. 239, art. 247 din Codul fiscal, ori aveau obligația de a examina sub toate aspectele pentru a clarifica dacă încălcarea a fost săvârșită și dacă persoana citată este vinovată de comiterea încălcării. Însă, la examinarea cazului de încălcare a legislației fiscale și anume transportarea calatorilor fără înmânarea biletelor de călătorie, nu s-a urmărit scopul de a clarifica cine este subiectul, stabilit prin norma legală, responsabil de eliberarea tichetelor. De asemenea, nu s-a stabilit exact care erau obligațiunile societății reclamante în acest caz și în ce măsură au fost executate, nu a fost stabilit setul de documente care era prezent la bordul unității de transport. Totodată, nu s-a dat apreciere prin ce acțiuni sau inacțiuni ale reclamantei s-a comis pretinsa încălcare fiscală.

Societatea reclamantă a mai indicat că procedura de control nu a fost inițiată în conformitate cu prevederile art. 19, art. 51 din Legea nr. 131 din 08 iunie 2012

privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, ori autoritatea pârâtă nu și-a motivat nici într-un fel necesitatea inițierii controlului la SA „BTA-28”.

De asemenea, controlul nu a fost înregistrat în modul stabilit de prevederile art. 8, art. 9, art. 21 din Legea nr. 131 din 08 iunie 2012, menționând că nu a fost înregistrată Nota de motivare a controlului precum și rezultatele controlului, deci controlul nu putea fi început, deoarece nu a fost înregistrat în modul stabilit de Lege.

SA „BTA-28” a susținut că prevederile art. 1, alin. (4) și art. 31 din Legea nr. 131 din 08 iunie 2012 referitoare la înregistrarea, supravegherea și raportarea controalelor sunt obligatorii pentru Serviciul Fiscal de Stat, iar, actul de control și deciziile adoptate în baza lui, sunt nule, dacă a fost efectuat cu încălcarea acestor prevederi.

Prin hotărârea din data de 08 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea înaintată de către SA „BTA-28” împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind anularea actului nr.1-847629 din 23 ianuarie 2020, anularea deciziei Direcției generale administrare fiscală centru a Serviciului Fiscal de Stat nr.327/205 din 19 februarie 2020 asupra cazului de încălcare a legislației comisă de SA „BTA-28” și anularea deciziei Serviciului Fiscal de Stat nr.132 din 28 mai 2020 pe marginea contestației împotriva deciziei nr.327/205 din 19 februarie 2020. (f.d. 57,65-70)

Pentru a ajunge la această concluzie instanța de fond în temeiul art. 8, alin. (2), lit. c), art. 232, lit. a) din Codul fiscal și 14, lit. g) și lit. m) și art. 15, lit. b) din Regulamentul transporturilor auto de calatori și bagaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 854 din 28 iulie 2006 a ajuns la concluzia că actul de control, decizia asupra cazului de încălcare a legislației fiscale și decizia pe marginea contestației sunt legale, ori inițierea controlului fiscal a avut loc în conformitate cu prevederile legale.

Din materialele dosarului rezultă că controlul fiscal a fost inițiat în scopul verificării respectării legislației în vigoare în partea ce ține de organizarea și efectuarea transporturilor rutiere de persoane, precum și a legislației ce reglementează utilizarea dispozitivelor și sistemelor pentru înregistrarea operațiunilor cu numerar.

Instanța de fond a respins argumentul precum că controlul a fost efectuat cu încălcarea prevederilor Legii nr. 131 din 08 iunie 2012, ori controlul a fost înregistrat în Registrul de stat al controalelor, informația despre inițierea controlului se regăsește pe site-ul www.controale.gov.md, la rubrica „Alte Controale/Serviciul Fiscal de Stat/Planul controalelor/Anul 2020”.

De asemenea instanța de fond a respins și argumentul SA „BTA-28”, precum că nu i s-a adus la cunoștință actele de control pentru a-și expune dezacordul și că controlul a fost efectuat în absența reprezentantului societății, or controlul a fost efectuat în prezența șoferului, care este angajat al societății, fapt confirmat prin semnătura aplicată pe actul de control și obligația de a-l prezenta angajatorului.

Hotărârea instanței de fond a fost contestată cu apel, în termen, de către SA „BTA-28”. (f.d. 61-62,80-86)

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 15 iunie 2021 a respins apelul declarat de către SA „BTA-28”, a menținut hotărârea din data de 08 decembrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d.117,118-128)

Instanța de apel în temeiul art. 8, alin. (2), lit. c), art. 232, lit. a), art. 254¹ din Codul fiscal, art. 64, alin. (1) și (2) din Codul transporturilor rutiere, pct. 9, pct. 14, lit. g) și lit. m) și art. 15, lit. b) din Regulamentul transporturilor auto de calatori și bagaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 854 din 28 iulie 2006, a concluzionat

că acțiunea este neîntemeiată, ori prin neeliberarea biletelor de călătorie persoana împuternicită înregistrată la agentul transportator, la caz, conducătorul auto a admis încălcarea legislației fiscale pentru care SA „BTA-28” a fost atrasă la răspundere prin aplicarea sancțiunii fiscale, iar șoferul angajat în cadrul societății nu poartă răspundere fiscală.

Instanța de apel a mai menționat că din constatările Curții Constituționale, expuse în decizia nr. 108 din 07 octombrie 2019 de inadmisibilitate a sesizării nr. 164g/2019 privind excepția de neconstituționalitate ale articolelor 8, alin. (2) lit. c) și 254¹, alin. (2) din Codul fiscal, rezultă că aceste norme de drept stabilesc, pe de o parte, obligația contribuabilului de a ține contabilitatea conform formelor și modului stabilit, iar pe de altă parte, sancțiunea pentru comiterea faptei de efectuare a transporturilor fără emiterea și/sau raportarea biletelor. Curtea a constatat că în timp ce dispozițiile articolului 8, alin. (2), lit. c) stabilesc o obligație valabilă pentru toți contribuabilii, indiferent de tipul de activitate realizat, dispozițiile articolului 254¹, alin. (2) se referă la activitatea de transport auto de persoane fără emiterea și/sau cu încălcarea regulilor de raportare a biletelor de transport.

Deci, subiect al încălcării fiscale este agentul transportator care, în sensul pct. 9 din Regulamentul privind transporturile auto de călători și bagaje, este persoana care prestează servicii de transport public contra plată.

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs SA „BTA-28”, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi hotărâri privind admiterea acțiunii. (f.d. 138-139,151-161)

În motivarea recursului societatea recurentă a indicat că instanța de apel a interpretat în mod eronat legea, nu a constatat și elucidat pe deplin circumstanțele importante pentru justa soluționare a cauzei, menționând că a admis sancționarea unui subiect pentru încălcările comise de un alt subiect, ori obligația de a elibera bilete de călătorie, prin prisma art. 15 din Regulamentul transporturilor auto de calatori și bagaje o are echipajul unității de transport. Mai mult, cadrul legal în materie contravențională prevede sancționarea echipajului pentru neeliberarea biletelor de călătorie.

SA „BTA-28” a mai menționat că instanța de apel nu s-a expus asupra respectării de către Serviciul Fiscal de Stat a obligațiilor referitoare la conținutul deciziei de inițiere a controlului fiscal și la informația ce urmează a fi publicată în Registrul de stat al controalelor.

La fel, instanța de apel nu a examinat aspectul privind efectuarea controlului în lipsa reprezentantului contribuabilului, la caz SA „BTA-28”, limitându-se doar la indicarea că șoferul este angajat al întreprinderii și care a participat la controlul operativ și a semnat actul de control, însă nu a verificat împuternicirile echipajului de a reprezenta compania în raporturile sale fiscale.

În conformitate cu art. 245 din Codul administrativ recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 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 15 iunie 2021.

La 06 iulie 2021, în termen, SA „BTA-28”, prin intermediul poștei electronice a depus recurs nemotivat împotriva deciziei instanței de apel. (f.d. 137-139)

Decizia motivată a Curții de Apel Chișinău din data de 15 iunie 2021 a fost notificată societății recurente la data de 15 octombrie 2021, fapt confirmat prin avizele de recepție anexate la fila dosarului 144.

SA „BTA-28” s-a conformat prevederilor legale și la 15 noiembrie 2021 a depus prin intermediul poștei electronice motivarea recursului, semnată electroni cu semnătură electronică avansată calificată. (f.d. 150-161)

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 le consideră drept inadmisibile, 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 nedevelopativ 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 SA „BTA-28”, 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, înaintat de către Societatea pe Acțiuni „Baza de Transport Auto-28”, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh