

Dosarul nr. 3ra-608/2022  
2-21059636-01-3ra-08062022

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud: Al. Paniș)  
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău(jud: A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

## Î N C H E I E R E

03 august 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
judecătorii

Iurie Bejenaru  
Nina Vascan  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Societatea pe Acțiuni „Mașrut”,  
în cauza de contencios administrativ, inițiată la cererea de chemare în judecată  
depusă de Societatea pe Acțiuni „Mașrut” împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu  
privire la anularea actului administrativ,

împotriva deciziei din 13 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost  
respins apelul depus de Societatea pe Acțiuni „Mașrut” și a fost menținută hotărârea  
din 09 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani,

### c o n s t a t ă :

La 21 aprilie 2021, S.A. „Mașrut” a depus cerere de chemare în judecată, în  
procedura contenciosului administrativ împotriva Serviciul Fiscal de Stat solicitând  
anularea actului de control nr.1-847644 din 25 noiembrie 2020, anularea deciziei  
nr.670/49 din 13 ianuarie 2021 și a deciziei nr.86 din 18 martie 2021 emisă pe  
marginea contestației.

În motivarea acțiunii societatea - reclamantă a indicat că, la data de 25 noiembrie  
2020 unitatea de transport de model „Mercedes Sprinter” cu numărul de înregistrare  
XX XX XXX a fost supusă controlului fiscal. Ca rezultat al controlului dat a fost  
întocmit actul de control nr.1-847644 din 25 noiembrie 2020, prin care s-a constatat  
că la transportarea contra cost a 19 pasageri, conducătorul mijlocului de transport  
și/sau persoana responsabilă de taxare nu a eliberat bilete de călătorie la 19 pasageri,  
inclusiv inspectorului fiscal care s-a deplasat în unitatea de transport în cauză.  
Ulterior, la data de 13 ianuarie 2021 a fost adoptată decizia nr.670/49 prin care  
reclamantul a fost amendat cu 5 000 lei pentru încălcarea art.8 alin.(2), lit. c) din  
Codul fiscal, la fel și a pct.14 lit. m), 15 lit. b) și 16 ale Regulamentului  
transporturilor auto de călătorie și bagaje, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.854  
din 28 iulie 2006.

A considerat societatea - reclamantă că, decizia Serviciului Fiscal de Stat este  
una neîntemeiată și pasibilă de a fi anulată din următoarele considerente.

În conformitate cu pct.14 din Regulamentul transporturilor auto de călătorie și  
bagaje, echipajul este obligat: g) să verifice prezența și conformitatea biletelor de

călătorie și de transportare a bagajelor; m) la autogări (stații auto), să efectueze îmbarcarea pasagerilor cu bilete, să elibereze bilet fiecărui pasager îmbarcat pe parcurs și să facă înscrierile respective în borderoul de evidență a biletelor. Iar, pct.15 al Regulamentului vizat prevede că, echipajului i se interzice să transporte pasageri fără bilete.

A susținut societatea-reclamantă că, din normele menționate se deduce obligația exclusivă a echipajului să elibereze bilete și să asigure transportarea beneficiarilor doar în baza biletelor, la fel răspunderea pentru transportarea pasagerilor fără bilete îi revine echipajului și nu a agentului economic. Legislația face o distincție clară cu indicarea drepturilor și obligațiilor pentru două categorii de subiecți separat – echipaj și agentul transportator.

Astfel, a menționat societatea-reclamantă că, echipajul care este angajat al companiei de transport, are o calitate clar evidențiată și este un subiect cu drepturi și obligațiuni distincte, fapt care nu atrage în mod automat răspunderea fiscală a companiei de transport pentru comiterea încălcării de către angajatul său.

În susținerea poziției expuse societatea-reclamantă a menționat decizia Curții Constituționale nr.164/2019 din 07 octombrie 2019 și decizia Curții Constituționale nr.6 din 19 ianuarie 2019 care stipulează în mod expres că comiterea de către un angajat al contribuabilului a unei încălcări nu duce în mod automat la aplicarea sancțiunii față de agentul economic.

La fel, a considerat societatea-reclamantă că, Serviciul Fiscal de Stat a încălcat procedura efectuând controlul în lipsa reprezentantului contribuabilului, or, șoferul nu poate fi reprezentat al contribuabilului în raport cu organele fiscale în lipsa unor acte ce îl împuternicește să reprezinte compania în raporturile fiscale.

Totodată, societatea-reclamantă a mai menționat că, actul de control nu a fost adus la cunoștință către contribuabil în modul prevăzut de legislație, or, conform prevederilor art.129<sup>1</sup> din Codul fiscal organul fiscal avea obligația să aducă la cunoștință contribuabilului actele emise de către aceștia.

A mai menționat societatea-reclamantă că, din actul de control se certifică faptul că acesta a fost înmănat șoferului, care a fost obligat să transmită conducerii agentului economic, ceea ce constituie o acțiune ilegală, ori inspectorii fiscali nu pot transmite obligațiile sale expres prevăzute de Codul fiscal pe umerii angajatului agentului economic.

Astfel, a susținut societatea-reclamantă că, reclamantului i-a fost încălcat dreptul de a depune dezacord la actul de control, având în vedere că actul de control a fost adus la cunoștință conducerii agentului economic după expirarea termenului prevăzut de Codul fiscal privind înaintarea dezacordului.

A mai invocat societatea-reclamantă că, conform prevederilor art.239, art.247 din Codul fiscal, în cadrul procedurii de examinare a încălcării fiscale, funcționarii fiscali abilitați cu funcție de adoptare a deciziilor sânt obligați să examineze sub toate aspectele pentru a clarifica dacă încălcarea a fost săvârșită și dacă persoana citată este vinovată de comiterea încălcării. Însă, din interpretarea pct.14 și 15 precum și neaplicarea pct.16 al Regulamentului transporturilor de călătorie și bagaje, la examinarea cazului dat nu s-a urmărit scopul de a clarifica cine este subiectul stabilit prin norma legală responsabil de eliberarea biletelor de călătorie, de asemenea nu s-a stabilit care erau obligațiunile companiei în acest caz și în ce măsură au fost

executate. De asemenea nu s-a dat apreciere prin ce acțiuni sau inacțiuni ale companiei s-a comis pretinsa încălcare fiscală.

A indicat societatea-reclamantă că, în conformitate cu normele Legii nr.131 din 08 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, organul fiscal era obligat până la începerea controlului să întocmească nota de motivare a controlului din care se rezultă punctajul de risc curent al contribuabilului, riscurile existente a contribuabilului și faptul că măsura de control este necesară și proporțională riscurilor existente. Însă la materialele cauzei lipsesc astfel de acte, fapt care prezumă că controlul fiscal a fost efectuat fără a fi motivate în modul prevăzut de legislație, ceea ce denotă caracterul abuziv și ilegal ale acestuia.

De asemenea, societatea-reclamantă a invocat că, conform art.224 din Codul fiscal, cumpărătura de control este o modalitate de control, exprimată în crearea artificială de către funcționarul fiscal a situației de procurare a bunurilor materiale, de efectuare a comenzii de executare a lucrărilor sau de prestare a serviciilor fără scopul de a le achiziționa (consuma) sau de a le comercializa. Cumpărătura de control poate fi efectuată atât în monedă națională, cât se în valută străină. Contribuabilul (reprezentantul său în persoana vânzătorului, casierului sau altei persoane împuternicirile de a acționa în numele contribuabilului la realizarea bunurilor materiale, la primirea comenzii de executare a lucrărilor sau de prestare a serviciilor, care rezultă din situația sau din documente confirmative) este informat despre aplicarea cumpărăturii de control după efectuarea acesteia. Mijloacele bănești, inclusiv valuta străină, obținute de la comercializarea bunurilor materiale, de la primirea comenzii de executare a lucrărilor și a serviciilor urmează a fi restituite funcționarului fiscal care a efectuat cumpărătura de control. Bunurile materiale se restituie contribuabilului. Ca probe ale comiterii încălcării în timpul efectuării cumpărăturii de control pot servi înregistrările audio, foto, video, precum și dispozitivele de înregistrare.

Aderent, societatea-reclamantă a invocat că, conform Regulamentului cu privire la efectuarea controlului de către Serviciul Fiscal de Stat, aprobat prin ordinul Serviciului Fiscal de Stat nr.320 din 31 iulie 2019, la pct.113 prevede că în cadrul efectuării cumpărăturii de control, în caz de necesitate, pentru documentarea încălcării funcționarul fiscal, ca probe al comiterii încălcării în timpul efectuării cumpărăturii de control pot servi înregistrările audio, foto, video. Înregistrările audio, foto, video se vor efectua cu dispozitivele de înregistrare, procurate de către Serviciul Fiscal de Stat și luate la evidență de către Direcția generală economie și finanțe.

Respectiv, societatea-reclamantă a susținut că, careva materialele audio/foto/video care ar demonstra cu certitudine faptul efectuării cumpărăturii de control lipsesc, ori la în rubrica „Anexe” la actul de control careva înscrisuri privitor la cumpărătura de control lipsesc.

Astfel, societatea-reclamantă a considerat că, pretinsa încălcare fiscală nu este probată, cu atât mai mult acțiunile funcționarilor fiscali ai Direcției de control fiscal operativ nr.1 sunt abuzive și efectuate cu încălcarea prevederilor legale și regulamentelor interne.

Suplimentar, societatea-reclamantă a mai comunicat că, controlul efectuat la S.A. „Mașrut” nu a fost înregistrat în conformitate cu prevederile Legii nr.131/2012, din care considerente controlul nu putea fi început.

Prin hotărârea din 09 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, a fost respinsă ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de S.A. „Mașrut” împotriva Serviciului Fiscal de Stat privind anularea actului de control nr.1-847644 din 25 noiembrie 2020, anularea deciziei nr.670/49 din 13 ianuarie 2021 și a deciziei nr.86 din 18 martie 2021 emisă pe marginea contestației. (f.d.93, 103-119)

Dispozitivul hotărârii din 09 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani a fost notificat S.A. „Mașrut” la 27 septembrie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei. (f.d. 96)

Nefiind de acord cu hotărârea primei instanțe, la 14 septembrie 2021, prin intermediul poștei electronice, S.A. „Mașrut” a depus apel nemotivat împotriva hotărârii primei instanțe, solicitând admiterea cererii de apel, casarea integrală a hotărârii din 09 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cu emiterea unei noi hotărâri de admitere integrală a acțiuni. (f.d.97-99)

La 16 noiembrie 2021, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani a expediat pentru notificare S.A. „Mașrut” copia hotărârii motivate a primei instanțe (f.d.120), care a fost recepționată de către apelantă la data de 10 decembrie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d.122.), iar la 06 ianuarie 2021, prin intermediul poștei electronice, S.A. „Mașrut” a depus motivarea apelului (f.d.127/139).

Astfel, instanța de apel întemeiat a considerat ca fiind în termen apelul depus de S.A. „Mașrut” împotriva hotărârii din 09 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

Prin decizia din 13 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, a fost respins apelul depus de S.A. „Mașrut” cu menținerea hotărârii din 09 septembrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani. (f.d.162, 163-174)

La 19 aprilie 2022, prin intermediul Direcției de evidență și documentare procesuală a Curții de Apel Chișinău, S.A. „Mașrut” a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 13 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii de admitere integrală a acțiunii. (f.d.176/177)

Examinând admisibilitatea recursului depus de S.A. „Mașrut”, 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 considerente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Recursul se declară inadmisibil în special când motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2).

Conform art.245 alin. (1) și (2) 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.

Totodată, regulile generale ce țin de calcularea termenelor în materie de contencios administrativ sunt reglementate prin prisma art.195 din Codul

administrativ potrivit cărora procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

În conformitate cu art.110 din Codul de procedură civilă, termen de procedură este intervalul, stabilit de lege sau de judecată (judecător), în interiorul căruia instanța (judecătorul), participanții la proces și alte persoane legate de activitatea instanței trebuie să îndeplinească anumite acte de procedură ori să încheie un ansamblu de acte.

Conform art.111 alin.(1)-(4) din Codul de procedură civilă, actele de procedură se efectuează în termenul prevăzut de lege. În cazul în care nu este stabilit prin lege, termenul de procedură se fixează de către instanța judecătorească. Termenul de procedură se instituie prin indicarea unei date calendaristice, datei comunicării actului de procedură, a unei perioade sau prin referire la un eveniment viitor și cert că se va produce. În ultimul caz, actul de procedură poate fi efectuat în decursul întregii perioade. Dacă începutul curgerii termenului este determinat de un eveniment sau moment în timp care va surveni pe parcursul zilei, inclusiv de comunicarea actului de procedură, atunci ziua survenirii evenimentului sau a momentului nu se ia în considerare la calcularea termenului. Dacă începutul curgerii termenului se determină prin începutul unei zile, această zi se include în termen.

Potrivit art.113 din Codul de procedură civilă, dreptul de a efectua actul de procedură încetează odată cu expirarea termenului prevăzut de lege ori stabilit de instanța de judecată. Nerespectarea termenului atrage după sine decăderea din dreptul de a efectua actul de procedură, dacă legea nu prevede altfel.

Pornind de la prevederile legale menționate supra, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că termenele procedurale stabilesc regimul optim pentru realizarea justiției, fiind o modalitate de ordonare a realizării acțiunilor procedurale și fortificarea securității raporturilor juridice. Exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, căror li se subsumează și instituirea unor termeni, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă.

Potrivit art.223 din Codul administrativ, hotărârile și alte acte de dispoziție prin care se stabilesc termene, precum și numirea ședințelor și citațiile se notifică participanților la proces conform art.96–114.

În conformitate cu art.96 alin. (1) din Codul administrativ, notificările și comunicările către participanții la procedura administrativă se realizează în orice formă de comunicare adecvată, rapidă și eficientă din punctul de vedere al costurilor. Comunicarea prin mijloace electronice are prioritate dacă este adecvată obiectului comunicării și acceptată de participantul la procedură.

Din dispozițiile art. 97 alin. (1) și (3) din Codul administrativ, rezultă că, notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. Autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare: a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării; b) notificare prin poștă cu act de notificare; c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată.

Iar, reieșind din prevederile art.109 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, un înscris poate fi notificat prin poștă cu scrisoare recomandată cu aviz de recepție. Pentru probarea notificării este suficient avizul de recepție.

Astfel, din materialele cauzei rezultă că, dispozitivul deciziei instanței de apel a fost notificat S.A. „Mașrut” la data de 14 aprilie 2022, potrivit extrasului din poșta electronică anexat la materialele cauzei. (f.d.175)

La fel, actele cauzei relevă că copia deciziei motivate a instanței de apel a fost notificată S.A. „Mașrut” la data de 25 mai 2022, ceea ce se confirmă prin avizul de recepție DS8006823703AS, anexat la materialele cauzei. (f.d. 182)

Potrivit informației publicate pe pagina web a ÎS „Poșta Moldovei”, la compartimentul „Servicii on-line, Track&Trace”, corespondența destinată S.A. „Mașrut” i-a fost livrată la 25 mai 2022.

Distinct se reține că, decizia motivată din 13 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost publicată și pe Portalul Național al Instanțelor: [www.instante.justice.md](http://www.instante.justice.md).

Totodată, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține că actul judecătoresc contestat a fost expediat de către Curtea de Apel Chișinău la adresa de corespondență indicată de către S.A. „Mașrut” în antetul mai multor cereri expediate în adresa instanței (f.d. 3/12, 98/99, 128/139), adresă care, de altfel, coincide cu cea indicată în cererea de recurs nemotivată anexată la dosar (f. d.176).

Tot materialul probator atestă și faptul că, la 19 aprilie 2022, S.A. „Mașrut” a depus recurs nemotivat, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei din 13 aprilie 2022 a Curții de Apel Chișinău, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii. (f.d.176/177)

În această conjunctură, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție constată că recursul motivat nu a fost prezentat de S.A. „Mașrut”, așa cum prevede art.245 alin.(2) din Codul administrativ, în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, ceea ce în conformitate cu art.246 alin.(2) lit.e) din Codul administrativ, constituie temei de a declara recursul inadmisibil.

Subsecvent, instanța de recurs stabilește că, termenul de 30 de zile prevăzut la art.245 alin.(2) din Codul administrativ, pentru prezentarea motivării recursului a început a curge la data de 26 mai 2022, ziua imediat următoare datei recepționării copiei deciziei motivate de către recurentă (f.d.182), și a expirat la data de 24 iunie 2022, astfel ultima zi de prezentare a motivării recursului a expirat la 24 iunie 2022, inclusiv.

Cu toate acestea, în pofida obligațiilor sale procesuale, recurenta S.A. „Mașrut” nu a depus motivarea recursului, motiv pentru care survin consecințele art. 246 alin. (2), lit. e) din Codul administrativ – recursul se declară inadmisibil, în special, când motivarea recursului nu a fost depusă.

Sub aspectul dat completul notează că, recursul depus împotriva deciziei instanței de apel este o cale de atac de drept, vizând în exclusivitate legalitatea actului de dispoziție contestat. Respectiv, dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici care, circumscrise fiind motivelor de recurs îngăduite de lege, sunt de natură să facă vizibile ilegalitatea deciziei contestate.

Așadar, recurenta S.A. „Mașrut” nu s-a conformat prevederilor legale și a formulat o simplă cerere de recurs nemotivată, fără a evidenția motivele ilegalității și netemeinicii deciziei recurate, limitându-se doar la manifestarea dezacordului față de soluția pronunțată în apel. Această circumstanță face imposibilă exercitarea controlului judiciar de către instanța investită cu soluționarea căii de atac.

Mai cu seamă că, în cererea de recurs nemotivată, însăși S.A. „Mașrut” a evidențiat că își rezervă dreptul să prezinte motivarea recursului, în termenii procedurali prestabiliți, după recepționarea deciziei motivate a instanței de apel.

Or, în recurs nu este suficientă simpla expunere a dezacordului cu soluția instanței judecătorești, ci este necesară motivarea cu indicarea temeiurilor de ilegalitate pe care se întemeiază calea de atac, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o decizie neîntemeiată. Condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implică determinarea greșelilor anume imputate instanței ierarhice inferioare, cu expunerea argumentată a criticilor în fapt și în drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră că circumstanțele descrise supra evidențiază caracterul echivoc al recursului depus de S.A. „Mașrut”, or, ultimul fiind interesat în soarta soluționării prezentului litigiu, urma să întreprindă măsurile necesare de a proteja dreptul său de acces la instanță prin depunerea motivării recursului în termenul stabilit de lege, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, condiție însă ce nu se atestă la caz.

Din aceste considerente și având în vedere că în cazul examinării recursului depus de S.A. „Mașrut”, se va încălca principiul securității raporturilor juridice, garantat de articolul 6 și preambulul Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a-l declara inadmisibil, or, ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție (Van Harn împotriva Germaniei).

În conformitate cu art. 230, 245, 246 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de Societatea pe Acțiuni „Mașrut”, se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Iurie Bejenaru

judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu