

prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc)

ÎNCHEIERE

07 decembrie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Aliona Miron
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Consiliul municipal Chișinău,
în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de
CVS „Armetis-Grup” Societate cu Răspundere Limitată împotriva Consiliului municipal
Chișinău cu privire la contestarea actului administrativ cu caracter normativ,
împotriva hotărârii din 23 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care acțiunea
depusă de CVS „Armetis-Grup” Societate cu Răspundere Limitată a fost admisă,

c o n s t a t ă:

La 06 septembrie 2021 CVS „Armetis-Grup” a depus cerere de chemare în
judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău cu privire la contestarea actului
administrativ cu caracter normativ.

În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, CSV „Armetis-Grup” SRL, este o
entitate legală înregistrată în Republica Moldova, care desfășoară preponderent
activitatea de schimb valutar. Iar astfel, în temeiul deciziei Consiliului municipal
Chișinău nr. 9/2 din 19 decembrie 2018, prin care au fost stabilite cotele și taxele locale
pe perioada anului 2019 și anume prin pct.4 s-a dispus stabilirea cotei taxei pentru
unitățile comerciale și/sau de prestări servicii conform anexei nr.3 și nr.4. Totodată, în
anexa nr.3 a deciziei a fost stabilită la pct.67 taxa anuală de 15 000 de lei pentru casele
de schimb valutar amplasate în nucleul istoric al mun.Chișinău și în mărime de 10 000
de lei amplasate în afara nucleului istoric al mun.Chișinău.

Astfel, CSV „Armetis-Grup” SRL, a achitat pe parcursul anului 2019 taxele locale
în mărime totală de 3650 de lei, fapt confirmat inclusiv prin copiile ordinelor de plate
nr.97 din 02 mai 2019, nr. 19 din 19 iulie 2019, nr.17 din 17 octombrie 2019 și nr. 17
din 20 ianuarie 2020.

Totodată, a comunicat reclamanta că, ulterior, printr-o altă decizie a Consiliului municipal Chișinău nr. 6/1 din 26 decembrie 2019 cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale pentru anul 2020, au fost stabilite cotele și taxele locale pe perioada anului 2020, și anume prin pct.4 s-a dispus stabilirea cotei taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii conform anexei nr.3 și nr.4. Totodată, în anexa nr.3 a deciziei a fost stabilită la pct.67 taxa anuală de 15 000 de lei pentru casele de schimb valutar amplasate în nucleul istoric al mun.Chișinău și în mărime de 10 000 de lei amplasate în afara nucleului istoric al mun.Chișinău.

Prin scrisoarea nr.09/2-12/316 din 31 decembrie 2019, Ministerul Finanțelor a informat reclamantul, că conform art.290 lit.e) și art.291 lit.e) din Codul fiscal, subiecți ai impunerii cu taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii sunt persoanele fizice care desfășoară activitatea de antreprenor și persoanele juridice care dispun de obiecte ale impunerii – unități care, conform Clasificatorului Activităților din Economia Moldovei, corespund activităților expuse în anexa nr. 1 la Legea cu privire la comerțul interior nr.231/2010.

În același timp, a comunicat reclamanta că, prin aceeași scrisoare Ministerul Finanțelor a menționat că potrivit art.297 alin.(1) din Codul fiscal, autoritatea deliberativă a administrației publice locale, nu are dreptul să aplice alte taxe locale decât cele prevăzute de Codul fiscal. Și respectiv, administrația publică locală este în drept să stabilească cota taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii doar pentru obiecte ale impunerii, corespunzător genurilor de activitate expuse în anexa nr.1 la Legea cu privire la comerțul interior nr.23/2010.

Astfel, a indicat reclamanta că, din motivul că decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 6/1 din 26 decembrie 2019, contravine prevederilor Codului fiscal, ce prevede că autoritatea publică locală nu poate stabili alte taxe locale decât cele prevăzute de Codul fiscal, CSV „Armetis-Grup” SRL nu a mai achitat taxa stabilită de Consiliul municipal Chișinău pentru perioada de activitate a anului 2020. Însă, în perioada anului 2021, Serviciul Fiscal de Stat a efectuat un control fiscal la CSV „Armetis-Grup” SRL, stabilind printre altele, neachitarea taxei locale stabilite prin decizia Consiliului municipal Chișinău pentru anul 2020, care a fost stabilită pentru unitățile comerciale și/sau prestări servicii, dispunând în același timp încasarea de la CSV „Armetis-Grup” SRL a acestei taxe în suma totală de 54 535 de lei, a majorării de întârziere de 1 641 de lei, precum și amenzilor în sumă de 729 de lei și 16 361 de lei aferente neachitării acestei taxe stabilită prin decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 6/1 din 26 decembrie 2019.

În acest context, a menționat reclamanta că, a achitat sumele mai sus-enunțate dispuse spre încasare de autoritatea fiscală, fapt confirmat prin ordinul de plată nr.78 din 21 iulie 2021 în sumă de 56 176 de lei și ordinul de plată nr.83 din 21 iulie 2021 în sumă de 11 519 de lei, fiind achitată astfel suma de bază și majorarea de întârziere, precum și 50% din amenzile și penalitățile aplicate datorită achitării lor în termen de 72 ore. Iar, dat fiind caracterul nelegal al acestei taxe locale stabilită prin actele administrative normative contestate și după expunerea poziției Ministerului Finanțelor prin scrisoarea nr.09/2- 12/316 din 31 decembrie 2019, la finele anului 2020 Consiliul

municipal Chișinău nu a mai stabilit taxa locală pentru activitatea caselor de schimb valutar.

A relatat reclamanta că, în sensul art. 288 alin. (1) și alin. (3) din Codul fiscal, se definesc următoarele noțiuni, așa ca: taxă locală-plată obligatorie efectuată la bugetul local; cota taxei locale - cotă ad valorem în procente din baza impozabilă a obiectului impunerii ori suma absolută, stabilită de autoritatea administrației publice locale la adoptarea bugetului local respectiv.

Conform art. 289 alin. (1)-(2) din Codul fiscal, prezentul titlu determină procedura și principiile stabilirii, modificării și anulării taxelor locale, modul lor de plată, criteriile de acordare a înlesnirilor fiscale.

Sistemul taxelor locale reglementate de prezentul titlu include: a) taxa pentru amenajarea teritoriului; b) taxa de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul unității administrativ-teritoriale; c) taxa de plasare (amplasare) a publicității (reclamei); d) taxa de aplicare a simbolicii locale; e) taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii; f) taxa de piață; g) taxa pentru cazare; h) taxa balneară; i) taxa pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor); j) taxa pentru parcare; k) taxa de la posesorii de câini.

Conform art. 297 alin. (1)-(2) din Codul fiscal, autoritatea deliberativă a administrației publice locale poate aplica toate sau numai o parte din taxele locale, în funcție de posibilitățile și necesitățile unității administrativ-teritoriale. Autoritatea deliberativă a administrației publice locale nu are dreptul să aplice alte taxe locale decât cele prevăzute de prezentul titlu. Or, art. 291 din Codul fiscal, ce reglementează obiectul impunerii taxelor locale, stabilește la lit. e), că obiect al impunerii la taxa pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii, sunt „unitățile care, conform Clasificatorului Activităților din Economia Moldovei, corespund activităților expuse în anexa nr.1 la Legea nr.231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior.

La rândul său, a reținut reclamanta că, anexa nr. 1 la Legea nr. 231 din 23 septembrie 2010 cu privire la comerțul interior, prevede o listă întreagă a activităților, în care nu este reflectată activitatea de prestări servicii a caselor de schimb valutar. Or, activitatea caselor de schimb valutar este prevăzută ca poziție aparte în Clasificatorul Activităților din Economia Moldovei, aprobat și pus în aplicare de la 01 februarie 2001 prin Hotărârea Departamentului „Moldova-Standard” nr. 694-ST din 09 februarie 2000 (în vigoare până la 17.05.2009) și ordinul Biroului Național de Statistică nr. 28 din 07 mai 2019 (în vigoare din 07.05.2019), iar astfel, această activitate de schimb valutar nu a fost inclusă în anexa nr. 1 a Legii nr. 231 din 23.09.2010 cu privire la comerțul interior.

Astfel, a considerat reclamanta că, Consiliul mun. Chișinău, prin actele administrative contestate la caz, a aprobat taxe locale care nu sunt prevăzute de Codul fiscal și respective în contradicție direct cu prevederile acestei legi organice. Or, administrația publică locală era în drept să stabilească cota taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii în conformitate cu art. 289 alin. (2) lit. e) și art. 291 alin. (1) lit. e) din Codul fiscal, doar pentru obiecte ale impunerii ce corespund genurilor de activitate expuse în anexa nr. 1 la Legea cu privire la comerțul interior nr. 23/2010, unde nu este menționată activitatea caselor de schimb valutar.

În același sens, a reținut reclamanta că, potrivit dispoziției art. 297 alin. (2) din Codul fiscal, autoritatea deliberativă a administrației publice locale nu are dreptul să aplice alte taxe locale decât cele prevăzute de prezentul titlu. Or, aceeași poziție a fost expusă și prin scrisoarea Ministerului Finanțelor nr. 09/2-12/316 din 31 decembrie 2019, unde s-a menționat că autoritatea deliberativă a administrației publice locale nu are dreptul să aplice alte taxe locale decât cele prevăzute de Codul fiscal și că, autoritățile publice locale sunt în drept să stabilească cota taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii doar pentru obiecte ale impunerii, corespunzător genurilor de activitate expuse în anexa nr. 1 la Legea cu privire la comerțul interior nr. 23/2010.

Prin urmare, a considerat și a invocat reclamanta că, actele contestate la caz, sunt nule, deoarece fiind acte subnormative legii contravin direct prevederilor Codului fiscal, dar potrivit dispoziției art. 1 alin. (3) Cod administrativ, actele normative subordonate legii se aplică la reglementarea raporturilor administrative doar în cazurile în care sânt emise în temeiul legii și nu contravin ei.

A solicitat CVS „Armetis-Grup” SRL anularea pct.4 în partea referirii la anexa nr.3 a deciziei nr. 9/2 din 19.12.2018 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale pentru anul 2019” și pct.67 din anexa nr.3 a deciziei nr. 9/2 din 19.12.2018 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale pentru anul 2019”, anularea pct.4 în partea referirii la anexa nr.3 a deciziei nr. 6/1 din 26.12.2019 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale pentru anul 2020” și pct.67 din anexa nr.3 a deciziei nr. 6/1 din 26.12.2019 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale pentru anul 2020”.

Prin hotărârea din 23 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău a fost admisă acțiunea depusă de CVS „Armetis-Grup” SRL și a fost anulat pct.4 în partea referirii la anexa nr.3 a deciziei nr. 9/2 din 19.12.2018 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale pentru anul 2019”. A fost anulat pct.67 din anexa nr.3 a deciziei nr. 9/2 din 19.12.2018 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale pentru anul 2019”. A anulat pct.4 în partea referirii la anexa nr.3 a deciziei nr. 6/1 din 26.12.2019 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale pentru anul 2020”. A fost anulat pct.67 din anexa nr.3 a deciziei nr. 6/1 din 26.12.2019 „Cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale pentru anul 2020”. A fost publicată prezenta hotărâre pe [saiatul actelocale.gov.md](http://actelocale.gov.md). A fost pusă pe seama Consiliului municipal Chișinău cheltuielile legate de publicarea prezentei hotărâri.

Curtea de Apel Chișinău la 26 mai 2022 prin intermediul poștei electronice, a notificat dispozitivul hotărârii Consiliului mun. Chișinău (f.d. 155).

La 06 iunie 2022 Consiliul municipal Chișinău a depus recurs nemotivat împotriva hotărârii din 23 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău. A indicat că motivarea recursului va fi prezentată după notificarea hotărârii motivate a primei instanțe.

La 13 august 2022 Curtea de Apel Chișinău a notificat hotărârea motivată reclamantului Consiliului municipal Chișinău (f.d.161).

Curtea Supremă de Justiție a expediat la 09 noiembrie 2022 în adresa CVS „Armetis-Grup” SRL copia recursului nemotivat depus de Consiliul mun. Chișinău cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței.

Examinând admisibilitatea recursului depus de către Consiliul mun. Chișinău 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.

În favoarea concluziei enunțate se rețin 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).

La rândul său, art. 245 alin. (2) din Codul administrativ, reglementează expres că 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.

În conformitate cu art. 97 din Codul administrativ, notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. Notificarea se face în cazurile prevăzute de lege sau prin dispoziția autorității publice. 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.

Totodată, în temeiul art. 109 din același cod, un înscris poate fi notificat prin poștă cu scrisoare recomandată cu aviz de recepție. Pentru probarea notificării este suficient avizul de recepție.

Prin prisma normelor enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că hotărârea motivată a Curții de Apel Chișinău a cărei casare a fost solicitată în prezentul recurs a fost notificată recurentului Consiliul mun. Chișinău la data de 13 august 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din poșta electronică anexat la materialele dosarului (f.d.161).

Coroborând normele legale precitate, se constată că începutul curgerii termenului de depunere a motivării recursului este ziua imediat următoare datei calendaristice notificării deciziei, adică ziua de 14 august 2022 (zi de duminică), iar ultima zi fiind data de 12 septembrie 2022 (zi de luni).

Distinct acestor circumstanțe, recurenta nu și-a executat obligația procesuală pozitivă și nu a depus motivarea recursului la Curtea Supremă de Justiție în termenul prevăzut de lege.

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, recurentul Consiliul municipal Chișinău 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 Consiliul municipal Chișinău a evidențiat că motivarea recursului va fi prezentată după recepționarea hotărârii motivate a Curții de Apel Chișinău.

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 Consiliul municipal Chișinău, 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 Consiliul municipal Chișinău 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. 193, art. 230, art. 245 alin. (2), art. 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 Consiliul municipal Chișinău se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

semnătura

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

semnătura

Aliona Miron

semnătura

Iurie Bejenaru

Copia corespunde originalului:

Iurie Bejenaru