



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

DECIZIE

cu privire la respingerea recursului depus de Întreprinderea Individuală „Matei-Columna”, Societatea cu Răspundere Limitată ”Sadogura”, Societatea cu Răspundere Limitată „Fisavru”, Societatea cu Răspundere Limitată „Tiramisa”, Societatea cu Răspundere Limitată „Fidesco”, Societatea pe Acțiuni „Universul”, Societatea cu Răspundere Limitată „Sonda”, Societatea cu Răspundere Limitată „Iurmocore”, Întreprinderea Individuală „Djavadov”, Întreprinderea Individuală „E. Morarenco”, Întreprinderea Individuală „Ludmila Doibani” și Societatea pe Acțiuni „Tirex Petrol”, reprezentate de avocatul Constantin Brănișteru,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Întreprinderea Individuală „Matei-Columna”, Societatea cu Răspundere Limitată „Sadogura”, Societatea cu Răspundere Limitată „Fisavru”, Societatea cu Răspundere Limitată „Tiramisa”, Societatea cu Răspundere Limitată „Fidesco”, Societatea pe Acțiuni „Universul”, Societatea cu Răspundere Limitată „Sonda”, Societatea cu Răspundere Limitată „Iurmocore”, Întreprinderea Individuală „Djavadov”, Întreprinderea Individuală „E. Morarenco” împotriva Consiliului municipal Orhei și a Primarului municipiului Orhei privind anularea deciziei Consiliului municipal Orhei nr.13/1 din 08 decembrie 2017,

împotriva deciziei din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău

(Dosarul nr. 3ra-1277/22
NR. PIGD2-2-18102607-01-3ra-19122022)

Examinarea cauzei în ordine de recurs. Netemeinicia recursului.
Atribuțiile autorității administrației publice locale. Stabilirea cotelor
taxelor locale.

Au examinat anterior cauza judecătorești: Instanța de fond: Gh. Popa,
Instanța de apel : Gh. Mîra, Gr. Dașchevici, A. Bostan,

8 noiembrie 2024

Examinând în ședință publică cererea de recurs depusă de Întreprinderea Individuală „Matei-Columna”, Societatea cu Răspundere Limitată ”Sadogura”, Societatea cu Răspundere Limitată „Fisavru”, Societatea cu Răspundere Limitată „Tiramisa”, Societatea cu Răspundere Limitată „Fidesco”, Societatea pe Acțiuni „Universul”, Societatea cu Răspundere Limitată „Sonda”, Societatea cu Răspundere Limitată „Iurmocore”, Întreprinderea Individuală „Djavadov”, Întreprinderea Individuală „E. Morarenco”, Întreprinderea Individuală „Ludmila Doibani” și Societatea pe Acțiuni „Tirex Petrol”, reprezentate de avocatul Constantin Brănișteru,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 03 mai 2018, ÎI „Matei-Columna”, SRL „Sadogura”, SRL „Fisavru”, SRL „Tiramisa”, SRL „Fidesco”, SA „Universul”, SRL „Sonda”, SRL „Iurmocore”, ÎI „Djavadov”, ÎI „E. Morarenco” au depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Orhei și a Primarului municipiului Orhei prin care au solicitat suspendarea și anularea deciziei Consiliului municipal Orhei nr.13/1 din 08 decembrie 2017 în partea ce tine de conținutul anexei nr. 1 lit. a), anexei nr. 2 pct. 1 și anexei nr. 3 punctul 2 (f.d. 1-11 vol. I).

2. În motivarea acțiunii reclamanții au indicat că, la data de 08 decembrie 2017, Consiliul Municipal Orhei a adoptat Decizia nr.13.1 prin care a stabilit lista taxelor locale aplicabile pe teritoriul municipiului Orhei pentru 2018, inclusiv cotele și modalitatea de calcul a acestora. Scopul anunțat al deciziei este de asigurare a părții de venituri a bugetului municipal Orhei, în conformitate cu Codul Fiscal nr.1 163 din 24.04.1997, Titlul VII Taxele locale legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală.

3. Potrivit anexei nr.1 lit. a) la decizia numită supra, quantumul taxei pentru amenajarea teritoriului a fost stabilit în mărime de 200 lei anual pentru fiecare salariat și/sau fondator al întreprinderii, în cazul în care acesta activează în prinderea fondată, însă nu este inclus în efectivul trimestrial de salariați.

4. Potrivit anexei nr. 2 pct.1, la aceeași Decizie, s-au adăugat noi criterii de calculare a taxei pentru comerțul cu amănuntul al produselor alimentare, produselor agroalimentare, mărfurilor industriale și de uz casnic, după cum urmează: de la 250 m² până la 350 m² -12 000 lei; de la 350 m² până la 450 m² -14 000 lei; de la 450 m² -16 000 lei.

5. Potrivit anexei nr.3 pct.2, din aceeași Decizie, s-a stabilit: pentru comercializarea articolelor de tutun taxa se majorează cu 500%, pentru comercializarea băuturilor alcoolice taxa se majorează cu 100%, în cazul în care se comercializează și/sau articole de tutun, taxa se majorează cu 600%.

6. Consideră că, decizia Consiliului Municipal Orhei nr.13.1 din 08.12.2017, este ilegală pe motiv că aceste dispoziții poartă un caracter discriminatoriu, aduc atingere libertății comerțului și activității de întreprinzător, protecției concurenței loiale și nu sporește la crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție art.126 alin. (2) lit. b) din Constituția Republicii Moldova. Adicional, actul administrativ contestat a fost emis cu încălcarea procedurii de adoptare a unui act normativ stabilit prin Legea nr.317 din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale.

7. Din aceste raționamente, în condițiile art. 14 din Legea contenciosului administrativ, la 05 martie 2018, societățile reclamante au depus o cerere prealabilă la Consiliul local și Primăria mun. Orhei, înregistrată cu nr.02/1-7c-95 în registrul Primăriei și Consiliului mun. Orhei. În termenul stabilit de art. 15 din Legea contenciosului administrativ (30 zile), emitentul actului contestat (Consiliul local) nu a dat răspuns la cererea prealabilă, iar Primăria mun. Orhei la 06.04.2018 a expediat reclamanților o adresă prin care sunt informații că cererea prealabilă a rămas fără examinare.

8. Reclamanții consideră că, adoptarea deciziei s-a produs cu încălcarea procedurilor stabilite de lege. Astfel, în definiția conținută de art. 2 din Legea nr.317 din 18.07.2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, Decizia Consiliului municipal Orhei nr.13.1 din 08.12.2007 este un act normativ cu caracter local. Prin urmare, speței sunt aplicabile expres dispozițiile art.4 din aceeași lege ce țin de principiul transparenței, publicității și accesibilității la inițierea, elaborarea, avizarea, expertiza, redactarea, emiterea și aplicarea actului normativ.

9. Au relevat că, în susținerea acestui raționament, potrivit dispozițiilor art.3 alin. (4) din Legea nr. 239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul

decizional autoritățile publice vor consulta cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate în privința proiectelor de acte normative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice.

10. Au invocat că, dispozițiile art. 8 și art. 9 din Legea 239-XVI care stabilesc etapele și procedurile care trebuie respectate pentru asigurarea transparenței inclusiv: informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei, plasarea anunțului pe pagina web oficială a instituției în termen de cel mult 15 zile lucrătoare de la data inițierii procesului de elaborare a deciziei, punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia, Consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite, altor părți interesate, examinarea recomandărilor.

11. Au susținut reclamantii că, decizia Consiliului Municipal Orhei nr.13.1 din 08.12.2017 a fost adoptată în cadrul unei ședințe extraordinare, convocată de către Primarul Municipiului Orhei la 05.12.2017, fără un anunț public, fără publicarea în prealabil a proiectului de decizie și fără careva dezbateri publice pe marginea lui. Drept consecință a acestor ignoranțe și încălcări de lege, Consiliul Municipal Orhei a ratat efectuarea unei analize de impact a reglementărilor adoptate. Un exercițiu de altfel obligatoriu pentru Consiliul municipal Orhei în condițiile art.13 din Legea nr.235 din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, și dispozițiilor art. 297 alin. (9) din Codul Fiscal.

12. Astfel, consultările publice, consultările cu destinatarii acestor prevederi și efectuarea unei analize de impact a reglementărilor propriu zise, ar fi adus la adoptarea unor taxe locale în mărimi și formule de calcul rezonabile, în interesul și menținerea dezvoltării prin concurență loială a afacerilor și activităților de întreprinzător în comerț pe tot teritoriul municipiului Orhei.

13. Au notat că, o simplă trecerea în revistă a taxelor locale aprobate prin decizia contestată, scoate în relief creșterea lor substanțială în raport cu cele existente în anii precedenți. Pe de altă parte, mărimea acestor taxe denotă o lipsă totală de consonanță cu taxele stabilite pe teritoriul unităților administrative învecinate municipiului Orhei, și chiar cu taxele de același fel stabilite în Municipiul Chișinău.

14. Potrivit dispozițiilor art. 58 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova, Sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justa a sarcinilor fiscale.

15. Acest principiu a fost ignorat de către Consiliul municipal Orhei la adoptarea deciziei 13.1 din 08.12.2017 prin care a fost stabilită taxa de 200 lei anual pentru fiecare salariat și/sau fondator al întreprinderii, în cazul în care acesta activează în întreprinderea fondată, însă nu este inclus în efectivul trimestrial de salariați (anexa nr.1 litera a) la Decizia contestată).

16. Au indicat că, taxa de amenajare a teritoriului poate fi definită drept o colectare bănească în beneficiul autorităților locale, care are drept scop finanțarea activităților acestor autorități în vederea armonizării la nivelul întregului teritoriu a politicilor economice, sociale, ecologice și culturale, pentru asigurarea dezvoltării localității, creșterea eficienței relațiilor economice și sociale.

17. Au relevă că, creșterea acestei taxe de la 140 de lei în 2017 la 200 de lei în 2018 este una artificială, nejustificată și fără un studiu temeinic în prealabil. Mai mult, mărimea acestei taxe este disproporționat de mare în raport cu taxa similară stabilită în mun. Chișinău (80 lei), unitate administrativă cu o infrastructură și oportunități economice net superioare celor de mun. Orhei.

18. Astfel, au menționat că, diferența dintre 200 de lei plățiți în mun. Orhei în raport cu aceiași taxă de 80 lei plătită în Chișinău este una destul de relevantă. Un calcul simplu arată că un agent economic cu 300 angajați și mai mult plătește în mun. Chișinău, cu titlu de taxă pentru amenajarea teritoriului, 24 000 de lei anual, iar în mun. Orhei, același agent, va plăti 60 000 de lei.

19. La stabilirea acestei taxe trebuie luate în calcul și oportunitățile economice pe care le oferă o capitală (cu taxă de 80 lei), infrastructură căreia este peste cea a municipiului Orhei (cu o taxă de 200 lei). Acest aspect, în opinia noastră a fost omis nejustificat de către Consiliul local la adoptarea taxei cu pricina.

20. Prin dispozițiile conținute în anexa 2 pct. 1) a Deciziei Consiliului municipal Orhei nr.13.1 din 08.12.2017 au fost modificate criteriile de calculare a taxei pentru unitățile de comerț cu amănuntul al produselor alimentare, produselor agroalimentare, mărfurilor industriale și de uz casnic, după cum urmează: de la 250 m² până la 350 m² -12 000 lei -de la 350 m² până la 450 m² -14 000 lei; de la 450 m² -16 000 lei.

21. Au opinat că, criteriile de suprafață trecute în textul deciziei contestate au fost formulate printr-o metodă care generează confuzii la determinarea categoriei unității comerciale și a prețului taxei ce urmează a fi achitată. Criteriul

de suprafață, luat ca bază de calcul pentru taxele achitate de unitățile de comerț nu contravine legii, însă acest criteriu aplicat în coroborare cu dispozițiile conținute în anexa nr.3 pct.2) din Decizia contestată, face ca taxele din mun. Orhei pentru agenții economici care comercializează articole din tutun și alcool să atingă cote exorbitante care în consecință pot duce efectiv la încetarea activității de antreprenariat

22. Din textul anexei nr. 3 pct. 2, la Decizia Consiliului municipiului Orhei nr.13.1 din 08.12.2017, desprindem că în 2018 Pentru comercializarea articolelor de tutun taxa se majorează cu 500%, pentru comercializarea băuturilor alcoolice taxa se majorează cu 100%. în cazul în care se comercializează și/sau articole de tutun, taxa se majorează cu 600%.

23. Consideră că, aceste dispoziții sunt în coliziune flagrantă cu principiul previzibilității activității de antreprenor, principiul transparenței reglementării activității de antreprenor, principiului de analiză a impactului reglementat și principiului de echitabilitate în raporturile dintre stat și întreprinzător conținute în art.4 din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

24. Dispozițiile contestate din decizia cu pricina sunt în contrasens și cu normele art. 297 alin. (8) lit. a) Cod Fiscal, care prevăd că la stabilirea cotelor taxelor locale, prevăzute la art. 289 alin (2), autoritățile administrației publice locale sunt obligate să se conducă de principiul previzibilității activității de întreprinzător, în sensul că agenții economici vor fi consultați și vor cunoaște din timp, mărimea taxelor locale propuse spre aprobare.

25. Consiliul municipal Orhei a fost convocat în termen de trei zile de către primar, iar taxele locale pentru 2018 au aprobate în ședință extraordinară, fără nici o consultare publică pe marginea conținutului și impactului care urmează. Prin urmare, obligațiunea impusă prin dispozițiile art.297 alin. (8) lit. a) Cod Fiscal a fost cu totul ignorată de către Consiliul municipal Orhei la adoptarea deciziei nr.13.1 din 08.12.2017.

26. În consecință, dacă o unitate comercială cu suprafața de 350 m² care comercializează pe lângă alte articole, tutun și alcool, plătea în anul 2017 o taxă anuală de 20 400 lei, atunci în condițiile noilor taxe pentru 2018, ea urmează să plătească 100 800 lei. Adică, se atestă o creștere semnificativă a taxelor de acest fel (de 5 ori) față de anul precedent, 2017.

27. În condiții și criterii similare de activitate, pentru agentul economic din mun. Chișinău, care comercializă articole din tutun, taxa anuală poate constitui maximum 19 700 de lei anual, pe când în municipiul Orhei ea poate ajunge 118 400 de lei pe an.

28. În aceeași ordine de idei, dacă un agent economic din Chișinău care de exemplu vinde pe lângă alte mărfuri și articole de tutun și alcool, într-o unitate comercială cu o suprafață de 350 m și plătește 12 800 lei anual cu titlu de taxe, atunci în municipiul Orhei, un agent economic, cu aceeași activitate, în condițiile noilor taxe va trebui să plătească 100 800 de lei anual. Dacă costul taxei de stat pentru eliberarea licenței de import și comercializare angro pe întreg teritoriul Republicii Moldova a articolelor de tutun, este de 260 00 de lei anual, atunci un agent economic din mun. Orhei care vinde într-o unitate comercială cu suprafața de 450 m la o majorare a taxei cu 500 % va plăti anual până la 118 400 de lei.

29. Potrivit art. 297 alin (8) al Codului Fiscal, un principiu de bază pe care autoritățile administrației publice locale sunt obligate să-l respecte, este principiul achitabilității (proporționalității) la stabilirea mărimii taxelor locale. Să-l respecte în așa fel încât să fie asigurată proporționalitatea (echitabilitatea) între interesele colectivității locale și ale întreprinzătorilor.

30. În contrasens cu acest principii, Consiliul Municipal Orhei prin decizia nr.13.1 din 08.12.2018 a majorat sarcina fiscală pentru agenții economici care comercializează articole din tutun și alcool, punând pe umerii lor o povară fiscală disproporționat de mare în raport cu comercianții locali care nu comercializează tutun și alcool.

31. Potrivit dispozițiilor art. 12 alin (1) lit. b) din Legea concurenței nr.183/11.07.2012 sunt interzise orice acțiuni sau inacțiuni ale autorităților și instituțiilor administrației publice centrale sau locale care restrâng, împiedică sau denaturează concurența, precum stabilirea de condiții discriminatorii sau acordarea de privilegii pentru activitatea întreprinderilor, în cazul în care acestea nu sunt prevăzute de lege.

32. Contrar acestui principiu, aceste majorări de taxe pentru comercializarea articolelor din tutun și alcool, au un scop bine definit: concentrarea vânzărilor acestor articole în anumite unități comerciale care au un potențial peste cel care îl au astăzi întreprinzătorii mici și mijlocii din raza municipiului Orhei. Altfel spus, monopolizarea comercializării articolelor din tutun și alcool de către una sau câteva întreprinderi în raza administrativă a municipiului Orhei.

33. Având în vedere faptul că potrivit Legii bugetului de stat pentru anul 2018 au fost stabilite prețuri minime pentru comercializarea cu amănuntul a țigaretelor, față de prețuri maxime cum era până în 2018, aprobarea taxelor în varianta aprobată de către Consiliul municipiului Orhei pe lângă apariția premiselor de monopol asupra vânzărilor, creează efectiv premise pentru creșterea prețurilor la țigaretete.

34. Prin urmare, coeficientul de creștere a taxei stabilit la pct.2 din anexa nr.3 a Deciziei contestate, este contrar legii, or atât metoda respectivă de calcul cât și mărimea cotelor sunt exagerate și abuzive.

35. Consecințele acestor taxe, în mărimea lor aprobată, afectează astăzi grav activitatea întreprinzătorilor mici și mijlocii din zonă, iar efectul lor de viitor va fi unul devastator. O mare parte din unitățile comerciale au renunțat astăzi să vândă atât articole de tutun, cât și alcool, încetarea activității de întreprinzător, urmare aplicării taxelor în mărimea lor aprobată, este o realitate și nu o ipoteză astăzi în municipiul Orhei. Scăderea veniturilor generează până la urmă reducerea veniturilor la bugetul local și reducerea locurilor de muncă, lucru care este defavoare întregii comunități din zonă.

36. Au solicitat reclamanții anularea Deciziei Consiliului Municipal Orhei nr.13.1 din 08.12.2017 în partea ce ține de conținutul: „anexa nr.1, litera a) privind stabilirea cuantumului taxei pentru amenajarea teritoriului în mărime de 200 lei anual pentru fiecare salariat și/sau fondator al întreprinderii, în cazul în care acesta activează în întreprinderea fondată, însă nu este inclus în efectivul trimestrial de salariați anexa nr. 2, pct.1 privind includerea criteriilor de calculare a taxei pentru comerțul cu amănuntul al produselor alimentare, produselor agroalimentare, mărfurilor industriale și de uz casnic de la 250 m² până la 350 m² -12 000 de lei de la 350 m² până la 450 m² -14 000 de lei de la 450 m² - 16 000 de lei”; anexa nr. 3, punctul 2, care stabilește că pentru comercializarea articolelor de tutun taxa se majorează cu 500%, pentru comercializarea băuturilor alcoolice taxa se majorează cu 100%, în cazul în care se comercializează și/sau articole de tutun, taxa se majorează cu 600%.

37. Prin încheierea din 04 iulie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Telenești a fost suspendată executarea deciziei nr.13/1 din 08 decembrie 2017 în partea ce ține de conținutul anexei nr. 1 lit. a), anexei nr. 2 pct. 1 și anexei nr. 3 punctul 2 (f.d. 196 vol. I).

38. Prin decizia din 16 octombrie 2018 a Curții de Apel Chișinău s-a respins recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău și s-a menținut încheierea din 04 iulie 2018 a Judecătoriei Orhei, sediul Telenești (f.d. 231-234 vol. I).

39. Prin încheierea din 24 mai 2019 a Judecătoriei Orhei, sediul Telenești s-a respins cererea reprezentantului Consiliului municipal Orhei și a primarului municipiului Orhei, avocatul Vadim Banaru cu privire la strămutarea cauzei (f.d. 78 vol. II).

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

40. Prin hotărârea din 06 iunie 2019 a Judecătoriei Orhei, sediul Telenești s-a admis cererea de chemare în judecată înaintată de către ÎI „Matei-Columna”, SRL „Sadogura”, SRL „Fisavru”, SRL „Tiramisa”, SRL „Fidesco”, SA „Universul”, SRL „Sonda”, SRL „Iurmocore”, ÎI „Djavadov”, ÎI „E.Morarenco” împotriva Consiliului municipal Orhei și a Primarului Orhei, privind anularea deciziei nr.13/1 din 08 decembrie 2017. S-a anulat decizia Consiliului municipal Orhei nr.13.1 din 08 decembrie 2017 în partea ce ține de anexa nr.1, lit. a) privind stabilirea cuantumului taxei pentru amenajarea teritoriului în mărime de „200 lei anual pentru fiecare salariat și/sau fondator al întreprinderii, în cazul în care acesta activează în întreprinderea fondată, însă nu este inclus în efectivul trimestrial de salariați.” - Anexa nr. 2 pct. 1 privind includerea criteriilor de calculare a taxei pentru comerțul cu amănuntul al produselor alimentare, produselor agroalimentare, mărfurilor industriale și de uz casnic „ de la 250 m² până la 350m² -12000 lei, de la 350 m² până la 450m² -14000 lei, de la 450 m² -16000 lei”. - Anexa nr. 3, punctul 2, care stabilește că „pentru comercializarea articolelor de tutun taxa se majorează cu 500%, pentru comercializarea băuturilor alcoolice taxa se majorează cu 100%. În cazul în care se comercializează și/sau articole de tutun, taxa se majorează cu 600% (f.d. 91, 95-101, vol. II).

41. Prima instanță a motivat soluția de admitere a acțiunii prin faptul că Consiliul municipal Orhei la emiterea deciziei contestate nu a ținut cont de prevederile art. 297 alin. (8) lit. a) Cod fiscal, care prevăd că de la stabilirea cotelor taxelor locale, prevăzute la art. 289 alin. (2), autoritățile administrației publice locale sunt obligate să se conducă de principiul previzibilității activității de întreprinzător, în sensul că agenții economici vor fi consultați și vor cunoaște din timp, mărimea taxelor locale propuse spre aprobare.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

42. La 07 iunie 2019, cu respectarea prevederilor art. 232 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, Consiliul municipal Orhei și Primarul municipiului Orhei, reprezentați de avocatul Vadim Banaru, a depus apel împotriva hotărârii primei instanțe, iar la 06 iunie 2019, au prezentat motivarea apelului, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii ca neîntemeiată.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

43. Prin decizia din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, s-a casat hotărârea din 06 iunie 2019 Judecătoria Orhei, sediul Telenești și s-a emis decizia nouă prin care acțiunea în contencios administrativ depusă de ÎI „Matei-Columna”, SRL „Sadogura”, SRL „Fisavru”, SRL „Tiramisa”, SRL „Fidesco”, SA „Universul”, SRL „Sonda”, SRL „Iurmocore”, ÎI „Djavadov”, ÎI „E. Morarenco” împotriva Consiliului municipal Orhei și a Primarului Orhei privind anularea deciziei nr.13/1 din 08 decembrie 2017, s-a respins ca neîntemeiată (f.d. 19-26 vol. III).

44. Instanța de apel a motivat decizia de respingere a acțiunii prin faptul că, la adoptarea Deciziei Consiliului municipal Orhei nr. 13.1 din 08.12.2017 autoritatea deliberativă a administrației publice locale a ținut cont de obiectivul specific pentru descentralizare pentru anii 2012-2018, consacrat în cap. II. pct.2.1 din Strategia națională de descentralizare pentru anii 2012-2018, aprobată prin Legea nr.68 din 05.04.2012, și anume: consolidarea bazei de venituri proprii ale administrației publice locale și a autonomiei de decizie asupra lor.

45. Instanța de apel a remarcat că, impunerea fiscală, prin instituirea de către autoritatea deliberativă a administrației publice locale, a unor exigențe privind plata unor taxe majorate, a avut o justificare prin consolidarea bazei de venituri proprii ale administrației publice locale Orhei, în vederea promovării intereselor locuitorilor mun. Orhei în special prin satisfacerea necesităților sociale economice și culturale ale populației și dezvoltarea teritoriului din subordine.

46. Totodată, instanța de apel a menționat că, printre activitățile consolidării bazei de venituri proprii ale administrației publice locale și a autonomiei de decizie în acord cu Strategie, se numără, printre altele, identificarea și introducerea unor noi surse de venituri locale, a unor cote suplimentare la cele existente.

47. De asemenea, instanța de apel a concluzionat că argumentele reclamanților/intimaților precum că decizia Consiliului municipal Orhei nr. 13.1 din 08.12.2017 a fost emisă contrar prevederilor legale, sunt neîntemeiate, or, autoritatea deliberativă a administrației publice locale este abilitată prin lege de a institui cota taxelor locale, iar cotele aprobate prin Decizia nr.13.1 din 08.12.2017 nu contrazic principiul echității fiscale.

48. Subsidiar, instanța de apel a considerat că, nu pot fi reținute aserțiunile reclamanților precum că la caz se reține o lipsă totală de consonanță cu taxele stabilite pe teritoriul unităților administrative învecinate municipiului Orhei Chișinău, Telenеști, or, așa cum rezultă din art. 297 alin. (1) Cod fiscal, taxele locale sunt stabilite de către autoritatea deliberativă a administrației publice locale în funcție de posibilitățile și necesitățile unității administrativ-teritoriale.

49. Astfel, instanța de apel a concluzionat că, prin adoptarea Deciziei nr. 13.1 din 08.12.2017, autoritatea deliberativă a administrației publice locale a transpus în realitate obligația care se conține în art. 3 alin. (2) lit. a) din Legea privind controlul și prevenirea consumului abuziv de alcool, consumului ilicit de droguri și de alte substanțe psihotrope nr. 713 din 06.12.2001, potrivit căreia autoritățile administrației publice locale vor întreprinde, în cadrul unor complexe politici sociale de stat acțiuni în vederea reducerii consumului de alcool. Or, prin majorarea cu 100% a taxei pentru comercializarea băuturilor alcoolice, agenții economici vor fi nevoiți să scumpească prețul de comercializare asupra acestor produse, ceea ce va scădea capacitatea de plată a consumatorilor de băuturi alcoolice, prin aceasta se va reduce substanțial consumul abuziv de alcool.

50. Într-o altă ordine de idei, instanța de apel a reținut a fi neîntemeiate afirmațiile reclamanților precum că adoptarea deciziei contestate s-a produs cu încălcarea procedurilor stabilite de lege, și anume nu s-a asigurat transparența în procesul decizional în sensul dispoziției art. 3 alin. (4) din Legea nr. 239 din 13.11.2008.

51. Or, transparența în procesul decizional în materia taxelor locale, are o încărcătură semantică precisă în legislația națională. La concret, potrivit art.297 alin. (8) lit. b) din Codul fiscal, la stabilirea cotelor taxelor locale prevăzute la art. 289 alin.(2), autoritățile administrației publice locale sânt obligate să se conducă de principiul transparenței decizionale potrivit căruia – autoritățile administrației publice locale, în mod prioritar, vor informa și vor asigura accesul liber la proiectele ce vizează mărimea preconizată a taxelor locale.

52. Mai mult, reclamantilor nu le-a fost îngădit dreptul de a lua cunoștință cu proiectul de referință, acesta putând fi consultat pe panoul informativ al Primăriei or. Orhei dar și plasat pe pagina web a Primăriei Orhei înainte de ședința Consiliului mun. Orhei.

53. Instanța de apel a reținut că, despre lipsa unor încălcări la adoptarea Deciziei nr. 13.1 din 08.12.2017 denotă și rezultatele controlului de legalitate asupra acestui act administrativ realizat de către Oficiul Teritorial al Cancelariei de Stat. Astfel, în acord cu art. 297 alin. (10) Cod fiscal, Cancelaria de Stat, prin intermediul oficiilor sale teritoriale, supune controlului de legalitate deciziile autorităților deliberative ale administrației publice locale privind stabilirea cotelor taxelor locale, în scopul asigurării respectării prevederilor alin. (8) și (9). Urmare a verificării legalității Deciziei Consiliului mun. Orhei nr. 13.1 din 08.12.2017, Oficiul Teritorial Orhei al Cancelariei de Stat nu a expediat organului local emitent nici o notificare de a modifica sau a abroga actul emis, ceea ce presupune caracterul legal al deciziei emise.

54. Totodată, Primarul or. Orhei a monitorizat decizia contestată privind aplicarea taxelor locale pe teritoriul administrat, și a prezentat-o Serviciului Fiscal de Stat, aducând-o la cunoștință contribuabililor.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

55. La 06 octombrie 2022, ÎI „Matei-Columna”, SRL „Sadogura”, SRL „Fisavru”, SRL „Tiramisa”, SRL „Fidesco”, SA „Universul”, SRL „Sonda”, ÎI „Djavadov” și ÎI „E. Morarenco”, reprezentate de avocatul Constantin Brănișteru au depus recurs împotriva deciziei din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 30-31 vol. III).

56. La 29 decembrie 2022, ÎI „Matei-Columna”, SRL „Sadogura”, SRL „Fisavru”, SRL „Tiramisa”, SRL „Fidesco”, SA „Universul”, SRL „Sonda”, ÎI „Djavadov” și ÎI „E. Morarenco”, SRL „Iurmocore”, ÎI „Ludmila Doibani” și SA „Tirex Petrol”, reprezentate de avocatul Constantin Brănișteru au prezentat motivarea recursului împotriva deciziei din 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care au solicitat admiterea cererii de recurs, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii prin care să fie menținută hotărârea primei instanțe (f.d. 35-44 vol. III).

SOLICITAREA RECURENTULUI

57. În motivarea recursului ÎI „Matei-Columna”, SRL „Sadogura”, SRL „Fisavru”, SRL „Tiramisa”, SRL „Fidesco”, SA „Universul”, SRL „Sonda”, ÎI

„Djavadov” și ÎI „E. Morarenco”, SRL „Iurmocore”, ÎI „Ludmila Doibani” și SA „Tirex Petrol”, reprezentate de avocatul Constantin Brănișteru, au invocat ilegalitatea și netemeinicia deciziei instanței de apel, declarând că Curtea de Apel Chișinău a examinat superficial prezenta speță, apreciind arbitrar probele administrate, nu au fost dovedite circumstanțele considerate de instanța de apel ca fiind stabilite, cu interpretarea eronată a normelor de drept material, în special a prevederilor art. 297 din Codul Fiscal, or, concluziile instanței de apel nu conțin versiunea faptului dacă la adoptarea actului administrativ contestat a fost respectat de către intimați întreg procesul în derulare pe etape, de la anunț și până la adoptarea lui, conform dispozițiilor art. 8, art. 9, art. 10, art. 11 și art. art. 12 din Legea nr. 239/2008.

58. Mai mult, în condițiile prezentului litigiu consideră recurenții că concluziile deciziei Curții de Apel Chișinău nr. 3-335/19 din 24 februarie 2020. sunt de o relevanță obligatorie la caz, iar Curtea de Apel avea obligația să respecte principiul de aplicare unitară a legislației.

59. La 06 iunie 2024, reprezentantul ÎI „Matei-Columna”, SRL „Sadogura”, SRL „Fisavru”, SRL „Tiramisa”, SRL „Fidesco”, SA „Universul”, SRL „Sonda”, ÎI „Djavadov” și ÎI „E. Morarenco”, avocatul Constantin Brănișteru, a depus cerere privind invitarea participanților la proces și a reprezentanților acestora la ședința de examinare a recursului.

60. Instanța de recurs, având în vedere specificul litigiului și ținând cont că în speță, au fost stabilite dificultăți cu privire la examinarea problemelor de legalitate invocate în cererea de recurs și *în scopul unificării practicii judiciare* (în recurs s-a făcut referire la Decizia Curții Apel Chișinău nr.3-335/19 din 24.02.2020, circumstanțele de fapt și de drept puse în discuție fiind aceleași), a considerat necesar de a admite cererea reprezentantului ÎI „Matei-Columna”, SRL „Sadogura”, SRL „Fisavru”, SRL „Tiramisa”, SRL „Fidesco”, SA „Universul”, SRL „Sonda”, ÎI „Djavadov” și ÎI „E. Morarenco”, avocatul Constantin Brănișteru, cu privire la invitarea participanților la proces și a reprezentanților acestora la ședința de examinare a recursului, cu convocarea participanților la proces într-o ședință publică.

61. În ședința de judecată reprezentanții recurenților avocatul Constantin Brănișteru și avocatul Dron Ion au susținut integral circumstanțele de fapt și de drept invocate în recurs. Suplimentar, fiind întrebat de către instanța de recurs, au explicat că autoritatea locală, la caz, a neglijat reglementările procedurale ce țin de adoptarea unui act administrativ, cât și pe fondul actului a fost încălcat

principiul legalității, proporționalității și previzibilității activității de antreprenariat în Republica Moldova. Astfel au fost încălcate două principii fundamentale, unul ce ține de conținut, de respectare a principiilor și altul ce ține de formă ca și proceduri. A subliniat că în instanța de apel a prezentat argumente că la adoptarea deciziei contestate autoritatea emitentă nu a respectat nici una din condițiile de transparență a procesului decizional la adoptarea deciziei anulară a căreia o solicită, Curtea de Apel însă nu s-a expus asupra acestor argumente, fără a explica de ce aceste argumente nu sunt reținute și de ce aceste argumente nu sunt irelevante.

62. În ședința de judecată reprezentatul intimaților Consiliul municipal Orhei și Primarul municipiului Orhei, reprezentați de avocatul Vadim Banaru, nu s-a prezentat, solicitând amânarea ședinței de judecată.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

63. Art. 258 alin. (3) din Codul administrativ stipulează:

„Procedurile de contencios administrativ inițiate pînă 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 pînă 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”.

64. Art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ

„În urma examinării recursului, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: respinge recursul și menține hotărârea și/sau decizia;

65. Art. 219 alin. (1), (2) din Codul administrativ

„Instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces”.

66. Art. 22 alin. (1) din Codul 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”.

67. Art. 1 alin. (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (în vigoare pînă la 1 aprilie 2019),

„Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce ia fost cauzată”.

68. Art. 16 alin. (1) din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000 (în vigoare pînă la 1 aprilie 2019)

„Persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit niciun răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate”.

69. Art. 9 din Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006,

„pentru asigurarea autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale elaborează, aprobă și gestionează în mod autonom bugetele locale, avînd dreptul să pună în aplicare taxe și impozite locale și să stabilească cuantumul lor în condițiile legii”.

70. Art. 4 din Legea cu privire la finanțele publice locale nr. 397 din 16 octombrie 2003,

„resursele bugetelor locale cuprind totalitatea veniturilor și a surselor de finanțare ale bugetelor respective. Veniturile bugetelor locale se constituie din impozite, taxe, alte venituri prevăzute de legislație și se formează din: 1) venituri generale: a) venituri proprii; b) defalcări, conform cotelor procentuale, de la impozitele și taxele de stat, stabilite prin prezenta lege; c) transferuri prevăzute la art.11 și art.12 din prezenta lege; d) granturi pentru susținerea bugetului; 2) venituri colectate; 3) granturi pentru proiecte finanțate din surse externe. (3) Sursele de finanțare ale bugetelor locale se formează din: a) operațiuni cu împrumuturi; b) operațiuni aferente vânzării și privatizării patrimoniului public; c) operațiuni cu soldurile în conturile bugetului; d) alte operațiuni cu activele financiare și cu datoriile bugetului”.

71. Art. 49 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova

„Statul facilitează, prin măsuri economice și prin alte măsuri, formarea familiei și îndeplinirea obligațiilor ce îi revin. Statul ocrotește maternitatea, copiii și tinerii, stimulînd dezvoltarea instituțiilor necesare”.

72. Art. 53 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova

„Persoana vătămată într-un drept al său de o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, este îndreptățită să obțină recunoașterea dreptului pretins, anularea actului și repararea pagubei ”.

73. Art. 58 alin. (2) și (3) din Constituția Republicii Moldova

„Sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale. Orice alte prestații sânt interzise, în afara celor stabilite prin lege”.

74. Art. 297 din Codul fiscal stabilește

„Atribuțiile autorității administrației publice locale

(1) 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.

(2) Autoritatea deliberativă a administrației publice locale nu are dreptul să aplice alte taxe locale decât cele prevăzute de prezentul titlu.

(3) Pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de taxe locale conform prezentului cod sau anularea ori modificarea taxelor locale se permite numai concomitent cu modificarea bugetelor locale.

(4) Autoritatea executivă a administrației publice locale monitorizează deciziile consiliului local privind aplicarea taxelor locale pe teritoriul administrat, le prezintă Serviciului Fiscal de Stat în termen de 10 zile din data adoptării acestora și le aduce la cunoștință contribuabililor.

(5) Autoritatea deliberativă a administrației publice locale nu este în drept să stabilească cotele taxelor locale: a) nominal, pentru fiecare contribuabil în parte; b) diferențiat, în funcție de forma organizatorico-juridică de desfășurare a activității; c) diferențiat, în funcție de genuri de activitate desfășurate; d) diferențiat, în funcție de amplasament; e) diferențiat, pe tipuri de obiecte ale impunerii.

(6) Prin derogare de la prevederile alin.(5), cotele impunerii se vor stabili: a) în cazul taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii – în funcție de genul de activitate desfășurat, tipul de obiecte ale impunerii, locul amplasării, suprafața ocupată de unitățile de comerț și/sau de prestare a serviciilor, categoria mărfurilor comercializate și a serviciilor prestate, regimul de activitate; b) în cazul taxei de piață – în funcție de tipul pieței, locul amplasării și regimul de activitate; c) în cazul taxei pentru prestarea serviciilor de transport auto de călători pe teritoriul municipiilor, orașelor și satelor (comunelor) – în funcție de numărul de locuri în unitățile de transport, itinerarul parcurs, periodicitatea circulației pe itinerar, fluxul de călători pe itinerar; d) în cazul taxei pentru dispozitivele publicitare – în funcție de suprafața feței (fețelor) dispozitivului publicitar și locul amplasării.

(7) Pentru taxele locale specificate la art.289 alin.(2) lit.k), n¹) și p), mecanismul de administrare a acestora se stabilește de către autoritatea administrației publice locale.

(8) La stabilirea cotelor taxelor locale prevăzute la art.289 alin.(2), autoritățile administrației publice locale sânt obligate să se conducă de următoarele criterii și principii: a)

previzibilitatea activității de întreprinzător – întreprinzătorii, pentru planificarea cheltuielilor, vor cunoaște din timp și vor fi consultați referitor la mărimea taxelor locale; b) principiul transparenței decizionale – autoritățile administrației publice locale, în mod prioritar, vor informa și vor asigura accesul liber la proiectele ce vizează mărimea preconizată a taxelor locale; c) principiul echitabilității (proportionalității) în raporturile dintre unitatea administrativ-teritorială și întreprinzător – autoritățile administrației publice locale, la stabilirea mărimii taxelor locale, se vor încredința că este asigurată proportionalitatea (echitabilitatea) între interesele colectivității locale și ale întreprinzătorilor, inclusiv nu vor întreprinde acțiuni în exces sub pretextul atingerii scopurilor societății/colectivității locale.

(9) În caz de divergențe la stabilirea cotelor taxelor locale, autoritățile administrației publice locale vor efectua o analiză a impactului de reglementare conform prevederilor art. 13 din [Legea nr.235/2006](#) cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și prevederilor [Hotărârii Guvernului nr.23/2019](#) cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, adaptate și aplicate corespunzător specificului local

(10) Cancelaria de Stat, prin intermediul oficiilor sale teritoriale, va supune controlului de legalitate deciziile autorităților deliberative ale administrației publice locale privind stabilirea cotelor taxelor locale, în scopul asigurării respectării prevederilor alin.(8) și (9)”.

75. Art. 292 alin. (2) din Codul Fiscal

„Cota taxelor locale se stabilește de către autoritatea administrației publice locale în funcție de caracteristicile obiectelor impunerii.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

76. Inițial, Completul de judecată notează că, prin Legea pentru modificarea unor acte normative (aspecte de procedură privind activitatea instanțelor judecătorești) nr. 224 din 31 iulie 2024 (*în vigoare 16 august 2024*), art. 13 din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție nr. 64 din 30 martie 2023 (*în vigoare 06 aprilie 2023*), s-a completat cu alineatul (5¹) cu următoarele cuprins: (5¹) Până la începerea activității Curții Supreme de Justiție în noua componență, președintele Curții formează completele de judecată. Curtea Supremă de Justiție va examina în complete de 3 judecători cererile de recurs, cererile de recurs în anulare și cererile de revizuire, care au fost inițial repartizate spre examinare completelor din 5 judecători. Acestea vor fi examinate de completul de judecători din care face parte judecătorul raportor.

77. Respectiv, luând în considerare modificările operate, prezentul recurs va fi examinat de un complet de 3 judecători, format prin dispoziția Președintelui interimar al Curții Supreme de Justiție nr. 234 din 29 decembrie 2023 „Cu privire la constituirea completelor de judecată pentru anul 2024”, modificată prin dispozițiile Președintelui interimar al Curții Supreme de Justiție nr. 3 din 04 ianuarie 2024, nr. 19 din 16 februarie 2024, nr. 51 din 07 martie 2024 și nr.

52 din 11 martie 2024, nr. 90 din 14 mai 2024, nr. 112 din 13 iunie 2024, nr. 119 din 28 iunie 2024.

78. Studiind materialele dosarului în raport cu argumentele invocate în recurs, în coroborare cu normele de drept aplicabile speței, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează asupra respingerii recursului declarat de ÎI „Matei-Columna”, SRL „Sadogura”, SRL „Fisavru”, SRL „Tiramisa”, SRL „Fidesco”, SA „Universul”, SRL „Sonda”, ÎI „Djavadov” și ÎI „E. Morarenco”, reprezentați avocatul Constantin Brănișteru și avocatul Ion Dron, din următoarele considerente.

79. Recapitulând esența litigiului, în scopul verificării aplicării corecte a dreptului material și procedural, completul reține starea de fapt constatată de instanțe și confirmată de părți.

80. *Cu titlu de principiu*, Completul de judecată reține că mărimea taxelor locale reprezintă o chestiune de oportunitate bugetar-fiscală și nu de legalitate. Răspunderea pentru mărimea taxelor adoptate este una politică (cetățenii la alegerile locale prin votul de încredere/neîncredere își expun punctul de vedere față de deciziile adoptate de aleșii locali). Sub aspect legal, mărimea taxelor poate fi pusă în discuție doar atunci când se invocă caracterul vădit disproporționat al acestora. Însă cade pe seama petiționarilor să probeze cele invocate și anume că sarcina fiscală reprezintă o povară excesivă și care depășește raportul de proporționalitate între interesele comunității în acumularea surselor bugetare și interesele unui agent economic concret. La fel, este justificată și aplicarea unor taxe vădit mai mari în raport cu celelalte în cazul comercializării unor produse nocive pentru sănătate (alcool, tutungerie). Prin aceste măsuri se urmărește reducerea fenomenului consumului de produse nocive, iar argumentul precum că prin aplicarea unor taxe mărite pentru astfel de produse se încalcă dreptul agentului economic de a obține un profit pe seama sănătății consumatorului prin definiție nu poate fi acceptat.

81. Conform circumstanțelor factice ale cauzei, Completul reține că, la data de 08 decembrie 2017, Consiliul Municipal Orhei a adoptat Decizia nr.13.1 prin care a stabilit lista taxelor locale aplicabile pe teritoriul municipiului Orhei pentru 2018, inclusiv cotele și modalitatea de calcul a acestora. Scopul anunțat al deciziei este de asigurare a părții de venituri a bugetului municipal Orhei, în conformitate cu Codul Fiscal nr.1 163 din 24.04.1997, Titlul VII Taxele locale legea nr.436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală.

82. Este cert și faptul că, nefiind de acord cu decizia nr.13.1 Consiliului Municipal Orhei, reclamantii/recurenții au contestat-o cu acțiune în instanța de judecată în partea ce ține de conținutul: anexa nr.1, lit. a) privind stabilirea cuantumului taxei pentru amenajarea teritoriului în mărime 200 lei anual pentru fiecare salariat și/sau fondator al întreprinderii, în cazul în care acesta activează în întreprinderea fondată, însă nu este inclus în efectivul trimestrial de salariați (Vol. I, f.d.19); anexa nr. 2 pct.1 privind includerea criteriilor de calcul a taxei pentru comerțul cu amănuntul - duselor alimentare, produselor agroalimentare, mărfurilor industriale și de uz casnic: de la 250 m² până la 350 m² -12000 lei; de la 350 m² până la 450 m² -14000 lei; de la 450 m² -16000 lei (Vol. I, f.d.21); anexa nr.3, pct.2, care stabilește că „pentru comercializarea articolelor de tutun taxa se cază cu 500%, pentru comercializarea băuturilor alcoolice taxa se majorează cu 100%. În cazul în care se comercializează și/sau articole de tutun, taxa se majorează cu 600% (Vol. I, f.d.24).

83. Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, prima instanța având ca obiect anularea deciziei nr.13/1 din 08 decembrie 2017, în partea ce ține de conținutul din Anexa nr.1, lit. a), Anexa nr.2, pct.1 și Anexa nr.3, pct.2, a ajuns la concluzia temeiniciei acțiunii (f.d. 91, vol. II).

84. Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 13 septembrie 2022, a casat hotărârea din 06 iunie 2019 Judecătorei Orhei, sediul Telenești și a emis decizie nouă prin care acțiunea în contencios administrativ depusă de ÎI „Matei-Columna”, SRL „Sadogura”, SRL „Fisavru”, SRL „Tiramisa”, SRL „Fidesco”, SA „Universul”, SRL „Sonda”, SRL „Jurmocore”, ÎI „Djavadov”, ÎI „E. Morarenco” împotriva Consiliului municipal Orhei și a Primarului Orhei privind anularea deciziei nr.13/1 din 08 decembrie 2017, s-a respins ca neîntemeiată (f.d. 19-26 vol. III).

85. Verificând decizia Curții de Apel Chișinău în limitele controlului de legalitate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că instanța de apel corect a determinat obiectul probațiunii în cauza dedusă judecării, și a apreciat circumstanțe esențiale pentru examinarea justă a cauzei.

86. La caz, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține materialul probator anexat la actele cauzei care denotă incontestabil faptul că Consiliul municipal Orhei a instituit cuantumul taxelor locale contestate de către reclamantii, reieșind din evoluția reală a costurilor exercitării competențelor proprii, asigurându-se proporționalitatea dintre sarcina fiscală a colectivității și satisfacerea necesităților social-economice și culturale ale populației și dezvoltarea teritoriului

din subordine, acțiuni realizate de administrația publică locală Orhei. Or, unica autoritate competentă în stabilirea de sine stătătoare a cotelor taxelor locale este autoritatea deliberativă a administrației publice locale, iar, în Anexa la titlul VII din Codul Fiscal nu sunt prevăzute actualmente limitele cotelor taxelor locale. Respectiv, la adoptarea Deciziei Consiliului municipal Orhei nr. 13.1 din 08.12.2017 autoritatea deliberativă a administrației publice locale a ținut cont de obiectivul specific pentru descentralizare pentru anii 2012-2018, consacrat în cap. II. pct.2.1 din Strategia națională de descentralizare pentru anii 2012-2018, aprobată prin Legea nr.68 din 05.04.2012, și anume: consolidarea bazei de venituri proprii ale administrației publice locale și a autonomiei de decizie asupra lor.

87. Prin urmare, în corespundere cu prevederile art. 297 alin. (6) lit. a) Cod fiscal, se justifică pe deplin și majorările cotelor taxei consacrate în Anexa nr. 3, pct. 2 din Decizia Consiliului municipal Orhei nr.13.1 din 08.12.2017, care stabilește că „pentru comercializarea articolelor de tutun taxa se majorează cu 500%, pentru comercializarea băuturilor alcoolice taxa se majorează cu 100%. În cazul în care se comercializează și/sau articole de tutun, taxa se majorează cu 600%, or, tocmai categoria mărfii este criteriul diferențiat care a stat la baza majorării cotei.

88. Astfel, în speță reclamanții/recurenții, deși invocă o lipsă totală de consonanță cu taxele stabilite pe teritoriul unităților administrative învecinate municipiului Orhei Chișinău, Telenești, așa cum rezultă din art.297 alin. (1) Cod fiscal, taxele locale sunt stabilite de către autoritatea deliberativă a administrației publice locale în funcție de posibilitățile și necesitățile unității administrativ-teritoriale.

89. Completul de judecată reține că impunerea fiscală, prin instituirea de către autoritatea deliberativă a administrației publice locale, a unor exigențe privind plata unor taxe majorate, a avut o justificare prin consolidarea bazei de venituri proprii ale administrației publice locale Orhei, în vederea promovării intereselor locuitorilor mun. Orhei în special prin satisfacerea necesităților socialei economice și culturale ale populației și dezvoltarea teritoriului din subordine. Or, printre activitățile consolidării bazei de venituri proprii ale administrației publice locale și a autonomiei de decizie în acord cu Strategie, se numără, printre altele, identificarea și introducerea unor noi surse de venituri locale, a unor cote suplimentare la cele existente.

90. În condițiile create, nu poate fi reținut nici argumentul recurenților precum că adoptarea deciziei contestate s-a produs cu încălcarea procedurilor

stabilite de lege, și anume nu s-a asigurat transparența în procesul decizional în sensul dispoziției art. 3 alin.(4) din Legea nr.239 din 13.11.2008.

91. Or, transparența în procesul decizional în materia taxelor locale, are o încărcătură semantică precisă în legislația națională, iar reclamanților nu le-a fost îngădit dreptul de a lua cunoștință cu proiectul de referință, acesta putând fi consultat pe panoul informativ al Primăriei or. Orhei dar și plasat pe pagina web a Primăriei Orhei înainte de ședința Consiliului mun. Orhei.

92. Mai mult, se menționează că argumentele invocate în recurs, coincid cu cele indicate pe parcursul examinării cauzei, cărora instanța de apel le-a dat o apreciere corespunzătoare.

93. Totodată, Completul de judecată constată că instanța de apel la examinarea apelului a răspuns la toate întrebările (argumentele) ridicate în fața sa și a emis o decizie motivată și întemeiată.

94. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție învederează că recurenții, deși pretind că decizia este ilegală, nu au prezentat nici o probă sau alte dovezi, din care ar rezulta că decizia Consiliului municipal Orhei nr. 13.1 din 08.12.2017 a fost emisă contrar prevederilor legale, or, autoritatea deliberativă a administrației publice locale este abilitată prin lege de a institui cota taxelor locale, iar cotele aprobate prin Decizia nr.13.1 din 08.12.2017 nu contrazic principiul echității fiscale.

95. Subsidiar, Completul de judecată conchide că, este neîntemeiat și nu poate fi reținut argumentul recurenților precum că la adoptarea Deciziei nr. 13.1 din 08.12.2017, de către autor/intimat a fost încălcat principiul legalității, proporționalității și previzibilității activității de antreprenorial în Republica Moldova, deoarece autoritatea deliberativă a administrației publice locale a transpus în realitate obligația care se conține în art. 3 alin.(2) lit. a) din Legea privind controlul și prevenirea consumului abuziv de alcool, consumului ilicit de droguri și de alte substanțe psihotrope nr. 713 din 06.12.2001, potrivit căreia autoritățile administrației publice locale vor întreprinde, în cadrul unor complexe politici sociale de stat acțiuni în vederea reducerii consumului de alcool. Or, prin majorarea cu 100% a taxei pentru comercializarea băuturilor alcoolice, agenții economici vor fi nevoiți să scumpească prețul de comercializare asupra acestor produse, ceea ce va scădea capacitatea de plată a consumatorilor de băuturi alcoolice, prin aceasta se va reduce substanțial consumul abuziv de alcool.

96. Sub aspectul celor relatate se constată că soluția instanței de apel conține o argumentare convingătoare din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției la care s-a ajuns.

97. Pentru considerentele remarcate, Completul de judecată conchide că, este neîntemeiată poziția formulată prin prisma motivelor de recurs, susținerile recurenților nu și-au găsit confirmare și nu constituie temei de admitere a recursului, deoarece se combat prin cumulul de probe cercetate și apreciate cu respectarea normelor de drept material și procedural.

98. Reieșind din cele expuse, și întrucât instanța ierarhic inferioară a elucidat pe deplin circumstanțele cauzei, a aplicat corect normele de drept material, decizia instanței de apel fiind întemeiată și legală, iar criticile formulate în recurs sunt nejustificate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a respinge recursul, și a menține decizia instanței de apel.

99. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 248 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Respinge recursul depus de Întreprinderea Individuală „Matei-Columna”, Societatea cu Răspundere Limitată ”Sadogura”, Societatea cu Răspundere Limitată „Fisavru”, Societatea cu Răspundere Limitată „Tiramisa”, Societatea cu Răspundere Limitată „Fidesco”, Societatea pe Acțiuni „Universul”, Societatea cu Răspundere Limitată „Sonda”, Societatea cu Răspundere Limitată „Iurmocore”, Întreprinderea Individuală „Djavadov”, Întreprinderea Individuală „E. Morarenco”, Întreprinderea Individuală „Ludmila Doibani” și Societatea pe Acțiuni „Tirex Petrol”, reprezentate de avocatul Constantin Brănișteru, Andriuța Cristina, și menține decizia 13 septembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău.

Decizia este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc