

D E C I Z I E

12 martie 2014

mun. Chișinău

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

în componență:

Președintele ședinței,

judecătorul

Judecătorii

Iulia Sîrcu

Tamara Chișca-Doneva, Ion Druță,

Iuliana Oprea, Valentina Clevadi

examinînd recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Varo-Inform”, FP „Standart” SRL, SRL „Panonimedia”, SC „Zelivas-Art” SRL, SRL „Neorama”, SRL „Pandor Comp”, SRL „PR & Reclama”, SRL „Eurosign Studio”, SRL „Cașalot”, SRL „Sun Inform”, SRL „Ultracolor”, SRL „Rocnard”, SRL „Diamal Public Grup” și SRL „Aquarelle” împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Asociația Agențiilor de Publicitate privind contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 25 septembrie 2013 prin care a fost respins apelul declarat de către Consiliul municipal Chișinău și admis apelul declarat de către SRL „Varo-Inform”, FP „Standart” SRL, SRL „Panonimedia”, SC „Zelivas-Art” SRL, SRL „Neorama”, SRL „Pandor Cmp”, SRL „PR & Reclama”, SRL „Eurosign Studio”, SRL „Cașalot”, SRL „Sun Inform”, SRL „Ultracolor”, SRL „Rocnard”, SRL „Diamal Public Group” și SRL „Aquarelle”, s-a casat hotărîrea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 12 iulie 2013, fiind emisă o nouă hotărîre de admitere integrală a acțiunii,

c o n s t a t ă

La 06 iunie 2013 SRL „Varo-Inform”, FP „Standart” SRL, SRL „Panonimedia”, SC „Zelivas-Art” SRL, SRL „Neorama”, SRL „Pandor Cmp”, SRL „PR & Reclama”, SRL „Eurosign Studio”, SRL „Cașalot”, SRL „Sun Inform”, SRL „Ultracolor”, SRL „Rocnard”, SRL „Diamal Public Group” și SRL „Aquarelle” au depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Asociația Agențiilor de Publicitate privind contestarea actului administrativ.

În susținerea acțiunii reclamantei au indicat că sunt deținători de panouri publicitare, fiecare panou în mun. Chișinău fiind autorizat ca entitate de prestare de servicii, autorizațiile fiind înregistrate la Oficiul Fiscal Chișinău.

La 28 martie 2013 Consiliul municipal Chișinău a emis decizia nr.3/1 privind aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale, cu ignorarea principiilor previzibilității și transparenței decizionale și a procedurilor legale, fără analiza impactului de reglementare, iar cota stabilită în valoare de 500 lei/metru pătrat/an este o taxă exagerată, discriminatorie în raport cu subiectul impunerii, distructivă și nejustificată prin calculele de rigoare ale impactului cerut de legislație.

Menționează că, conform prevederilor art.8 al Legii nr.235 din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, autoritățile publice sunt obligate să informeze asupra proiectelor de acte normative și să asigure transparența în activitatea lor decizională, prin implicarea sectorului privat a societății civile și a persoanelor fizice în elaborarea de acte normative și în procesul luării deciziilor. Însă, organul administrației publice locale a ignorat obligația prescrisă de lege, cât și rugămintea adresată privind informarea asupra procesului de elaborare a respectivului proiect, cu includerea în calitate de experți în grupul de lucru.

Autoritatea publică a ignorat această obligație prescrisă de lege, nici una din cerințele articolului nominalizat nefiind respectată și nimeni nu a fost informat asupra proiectului de act normativ. Proiectul nu a fost publicat pentru analiză și dezbateri, prin urmare fiind îngreunat accesul sectorului privat și a societății civile la informația asupra acestui proiect.

Prin adoptarea actului normativ menționat autoritatea publică a ignorat principiul previzibilității și transparenței decizionale a procedurilor legal stabilite.

Susține că, în procesul de stabilire a taxei contestate autoritatea publică nu a luat în considerație costurile, beneficiile și echilibrul economic dintre acestea, iar ignorarea principiilor instituite prin lege va duce la destabilizarea economică a întregului sector.

La fel indică că, taxa de 500 lei/metru pătrat/an, stabilită pentru publicitate stradală este discriminatorie față de celelalte genuri de publicitate, fiind de 7-10 ori mai mare de cele taxate cu cota fixă de 5% și decât publicitatea transmisă la televizor, radio, presă, care de fapt nu este taxată cu taxe locale. Astfel, că taxa stabilită în valoare de 500 lei/metru/an este una exagerată, distructivă și nejustificată prin calculele de rigoare ale impactului cerut de legislație, fiind un abuz direct din partea Consiliului local și un caracter discriminatoriu al taxei pentru dispozitive publicitare vis-a-vis de alte taxe locale ce vizează publicitatea.

Consiliul local a adoptat cota taxei ignorând evaluarea costurilor și beneficiilor, fără argumentarea necesității adoptării respectivului act normativ, fără a asigura drepturile și interesele întreprinzătorilor, neglijând principiile fundamentale ale Legii

nr. 235-XVI din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător.

Consideră reclamantul că decizia nr. 3/1 din 28 martie 2013 a fost adoptată cu încălcarea procedurii stabilite de lege, fără notă informativă, fără proiect de reglementare al actului normativ și partea integrată a notei informative, ceea ce constituie temei pentru anularea actului administrativ.

Solicită, anularea pct.9 din anexa deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013 privind aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale.

Prin hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 12 iulie 2013 acțiunea a fost admisă, fiind anulat pct.9 din anexa deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013 privind aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale.

Hotărârea primei instanțe a fost contestată cu apel de către ambele părți.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 25 septembrie 2013 a fost respins apelul declarat de către Consiliul mun. Chișinău și admis apelul declarat de către Consiliul mun. Chișinău și SRL „Varo-Inform”, FP „Standart” SRL, SRL „Panonimedia”, SC „Zelivas-Art” SRL, SRL „Neorama”, SRL „Pandor Cmp”, SRL „PR & Reclama”, SRL „Eurosign Studio”, SRL „Cașalot”, SRL „Sun Inform”, SRL „Ultracolor”, SRL „Rocnard”, SRL „Diamal Public Group” și SRL „Aquarelle”, s-a casat hotărârea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 12 iulie 2013, fiind emisă o nouă hotărâre prin care a fost anulat din data adoptării pct.9 din anexa deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013.

Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 15 ianuarie 2014 a fost corectată eroarea materială strecurată în decizia Curții de Apel Chișinău din 25 septembrie 2013, prin excluderea din dispozitivul deciziei a sintagmei „se admite cererea de apel declarată de Consiliul municipal Chișinău împotriva hotărârii Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 12 iulie 2013”.

La 16 octombrie 2013, în interiorul termenului de două luni prevăzut de art. 434 CPC, Consiliul municipal Chișinău a declarat recurs, solicitând admiterea recursului, casarea hotărârilor judecătorești și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

În susținerea recursului s-a invocat că la examinarea pricinii instanța de apel a aplicat eronat normele de drept material.

Susține recurentul, că dacă pînă la punerea în aplicare a modificărilor operate prin Legea nr. 48 din 26.03.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, autoritatea deliberativă a administrației publice locale nu avea dreptul să stabilească o cotă mai mare decît cotele maxime stabilite prin lege, atunci după modificările efectuate, aceste prevederi au fost excluse. Astfel, autoritatea administrației publice locale după o analiză a tuturor taxelor locale și a propunerilor comisiei pentru buget, economie, finanțe, patrimoniul public local a fost în drept să stabilească de sine stătător cotele la taxele locale.

De asemenea menționează că la adoptarea deciziei contestate a fost respectat principiul privind transparența în procesul decizional, nefiind lezate drepturile intimatilor la difuzarea publicităților exterioare, deoarece proiectul de decizie a Consiliului municipal Chișinău cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale pe teritoriul municipiului Chișinău, precum și cotele taxelor locale, au fost publicate pe pagina web oficială a Primăriei municipiului Chișinău.

Verificând în limitele invocate în recurs legalitatea hotărârii atacate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul, a casa decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe și a emite o nouă hotărâre de respingere a acțiunii, din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 445 alin.(1) lit. b) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul și să caseze integral sau parțial decizia instanței de apel și hotărârea primei instanțe, pronunțând o nouă hotărâre.

Din materialele pricinii s-a constatat că prin pct. 9 al deciziei Consiliului municipal Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013 cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale, ținându-se cont de nota informativă a Direcției generale economie, reforme și relații patrimoniale și în conformitate cu art. 288-298 din Codul fiscal, a fost stabilită taxa pentru dispozitivele publicitare în cuantum de 500 lei pentru fiecare m.p. de suprafață a dispozitivului publicitar deținut.

Considerând ilegală decizia menționată, SRL „Varo-Inform”, FP „Standart” SRL, SRL „Panonimedia”, SC „Zelivas-Art” SRL, SRL „Neorama”, SRL „Pandor Cmp”, SRL „PR & Reclama”, SRL „Eurosign Studio”, SRL „Cașalot”, SRL „Sun Inform”, SRL „Ultracolor”, SRL „Rocnard”, SRL „Diamal Public Group” și SRL „Aquarelle” s-au adresat cu cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului municipal Chișinău solicitând anularea pct. 9 din decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013 cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale, invocând că aceasta a fost aprobată cu nerespectarea procedurii legale de reglementare a actelor normative indicate în Legea nr. 235-XVI din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și Regulamentul cu privire la asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice locale a mun. Chișinău, aprobat prin decizia nr. 1/4 din 22 ianuarie 2008.

Fiind investită cu judecarea pricinii în cauză, prima instanță a admis acțiunea și a anulat pct.9 din anexa deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013 privind aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale.

Judecând apelurile declarate, instanța de apel a casat hotărârea primei instanțe și a emis o nouă hotărâre prin care a anulat din data adoptării pct.9 al anexei deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013.

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră că soluția instanței de apel este neîntemeiată, fiind rezultată din aplicarea eronată a normelor de drept material.

În conformitate cu art. 26 din Legea contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței; este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Drept motiv de anulare a actului administrativ contestat - decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013, intimații au invocat temei de anulare, încălcarea procedurii stabilite.

Astfel, după cum s-a constatat, prin decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013 privind aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale, s-a stabilit și s-a pus în aplicare pe teritoriul municipiului Chișinău, din data aducerii la cunoștință publică prin publicare, plasare sau prin afișare în locuri publice, taxele locale, cotele și înlesnirile fiscale, prin urmare fiind stabilită taxa pentru dispozitivele publicitare în cuantum de 500 lei anual pentru fiecare m.p. de suprafață a dispozitivului publicitar deținut.

Instanța de recurs consideră că decizia Consiliului municipal Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013 care stabilește valoarea numerică a taxei pentru dispozitivele publicitare a fost emisă de un organ competent și cu respectarea procedurii stabilite.

În acest sens, Colegiul reține că proiectul de decizie propus spre examinare a fost elaborat avînd la bază modificările operate conform pct. 18 al Legii nr. 48 din 26.03.2011 pentru modificarea și completarea unor acte legislative și Legii nr. 267 din 23.12.2011, conform cărora au fost modificate art. art. 288, 289, 290, 292 Cod fiscal, astfel că dacă pînă la punerea în aplicare a modificărilor operate prin legile enunțate, autoritatea deliberativă a administrației publice locale nu avea dreptul să stabilească o cotă mai mare decît cotele maxime stabilite prin Lege, după modificările efectuate, aceste prevederi au fost excluse.

De asemenea, din conținutul notei informative la proiectul deciziei Consiliului municipal Chișinău cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale, proiectul de decizie propus spre examinare a fost elaborat avînd la bază noile prevederi legale, prin care autoritățile administrației publice locale sunt în drept să stabilească de sine stătător cotele la taxele locale, astfel că după o analiză a tuturor taxelor locale și a propunerilor Comisiei pentru buget, economie, finanțe, patrimoniul public local, agricultură și problemele suburbiilor, a fost stabilită taxa pentru dispozitivele publicitare în mărime de 500 lei pe 1 m.p. de suprafață a dispozitivului publicitar.

Din circumstanțele menționate, instanța de recurs conchide că autoritatea administrației publice locale a fost în drept să stabilească de sine stătător cotele la taxele locale, conformându-se astfel noilor prevederi legale.

Mai mult, conform prevederilor art.292 alin. (2) și art. 297 alin. (1) Cod fiscal, autoritatea deliberativă a administrației publice locale este împuternicită cu dreptul de a stabili cote concrete și de a aplica toate sau numai o parte din taxele locale, în funcție de posibilitățile și necesitățile unității administrativ-teritoriale.

În conformitate cu art. 8 din Legea nr. 235-XVI din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, autoritățile administrației publice sînt obligate să informeze asupra proiectelor de acte normative și să asigure transparența în activitatea lor decizională prin implicarea sectorului privat, a societății civile și a persoanelor fizice în elaborarea de acte normative și în procesul luării deciziilor.

Conform art. 9 al Legii menționate, autoritățile administrației publice asigură transparența reglementării prin accesul liber la proiectele de acte normative și prin publicarea acestora conform legislației.

În acest context, Colegiul consideră neîntemeiate concluziile instanțelor de fond referitoare la faptul că decizia Consiliului mun. Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013 a fost aprobată prin ignorarea principiilor previzibilității și transparenței decizionale, deoarece instanța de recurs cu certitudine a constatat că proiectul de decizie a Consiliului municipal Chișinău cu privire la aprobarea și punerea în aplicare a taxelor locale, a fost publicat pe pagina web oficială a Primăriei municipiului Chișinău, fapt ce dovedește că administrația publică locală s-a condus de prevederile legale ce reglementează asigurarea transparenței în procesul decizional.

Mai mult, din argumentele recursului Colegiul reține că la 19 decembrie 2012 au fost desfășurate dezbateri publice pentru aprobarea noilor taxe locale pe teritoriul municipiului Chișinău, iar în perioada 24 – 27 decembrie 2012 a avut loc prima etapă a consultărilor publice, în fiecare din cele 5 preturi de sector din mun. Chișinău. Astfel, la 24 decembrie ora 16.00 dezbaterile au avut loc în incinta Preturii sect. Botanica. La fel, conform datelor statistice pagina cu proiectul deciziei a fost accesată în jur de 1100-1200 ori.

La caz, nu poate fi reținut nici argumentul instanței de apel precum că intimații nu au cunoscut despre existența proiectului de decizie, or, proiectul deciziei a fost plasat pe pagina web oficială a Primăriei mun. Chișinău încă de la începutul anului 2012.

În circumstanțele enunțate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție consideră incorectă concluzia instanței de apel privind anularea din data adoptării a pct. 9 din anexa deciziei Consiliului mun. Chișinău nr. 3/1 din 28 martie 2013. Or, actul administrativ contestat

este legal în fond, fiind emis conform prevederilor legale, fapt ce necesită casarea deciziei pronunțate și emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

Astfel, avînd în vedere faptul că circumstanțele pricinii au fost constatate de către prima instanță și instanța de apel, însă normele de drept material au fost aplicate eronat și nu este necesară verificarea suplimentară a cărorva dovezi, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău ca întemeiat, a casa decizia instanței de apel și hotărîrea primei instanțe și a emite o nouă hotărîre de respingere a acțiunii.

În conformitate cu art. 445 alin.(1) lit. b) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție,

d e c i d e :

Se admite recursul declarat de Consiliul municipal Chișinău.

Se casează decizia Curții de Apel Chișinău din 25 septembrie 2013 și hotărîrea Judecătoriei Centru mun. Chișinău din 12 iulie 2013, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Varo-Inform”, FP „Standart” SRL, SRL „Panonimedia”, SC „Zelivas-Art” SRL, SRL „Neorama”, SRL „Pandor Comp”, SRL „PR & Reclama”, SRL „Eurosign Studio”, SRL „Cașalot”, SRL „Sun Inform”, SRL „Ultracolor”, SRL „Rocnard”, SRL „Diamal Public Grup” și SRL „Aquarelle” împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Asociația Agențiilor de Publicitate privind contestarea actului administrativ, și se emite o nouă hotărîre prin care:

Se respinge cererea de chemare în judecată depusă de SRL „Varo-Inform”, FP „Standart” SRL, SRL „Panonimedia”, SC „Zelivas-Art” SRL, SRL „Neorama”, SRL „Pandor Comp”, SRL „PR & Reclama”, SRL „Eurosign Studio”, SRL „Cașalot”, SRL „Sun Inform”, SRL „Ultracolor”, SRL „Rocnard”, SRL „Diamal Public Grup” și SRL „Aquarelle” împotriva Consiliului municipal Chișinău, intervenient accesoriu Asociația Agențiilor de Publicitate privind contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele ședinței,
judecătorul

Iulia Sîrcu

Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva

Ion Druță

Iuliana Oprea

Valentina Clevadi