

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A VIII-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

Dosar nr. 8067/2/2016

DECIZIA CIVILĂ NR.5531

Ședința publică de la 28.12.2017

Completul constituit din:

PREȘEDINTE - GEORGIAN DAVIDOIU

JUDECĂTOR - ALINA ȘUȚU

JUDECĂTOR - MIRELA MONICA PERJARU

GREFIER - APACHIȚEI CLARA

MUNICIPIUL BUCUREȘTI DIRECȚIA JURIDIC
20. FEB. 2018
Intrare/leșire Nr. <u>1386 H</u>

Pe rol se află soluționarea recursului formulat de recurenta-reclamantă ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A TRANSPORTATORILOR ȘI TAXIMETRIȘTILOR INDEPENDENȚI împotriva sentinței civile nr. 7524/03.11.2015 pronunțată de Tribunalul București - Secția contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 13467/3/2015 în contradictoriu cu intimații-pârâți MUNICIPIUL BUCUREȘTI și CONSILIUL GENERAL AL MUNICIPIULUI BUCUREȘTI.

Dezbaterile în cauză au avut loc în ședința publică de la 14.12.2017, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, care face parte integrantă din prezenta decizie, când pentru a da posibilitate părților să depună concluzii scrise și pentru a delibera, Curtea a amânat pronunțarea la data de 21.12.2017 și apoi la data de 28.12.2017.

CURTEA

Prin *sentința civilă nr. 7524/03.11.2015*, Tribunalul București - Secția a II-a Contencios Administrativ și Fiscal a respins acțiunea formulată de reclamanta Asociația Națională a Transportatorilor și Taximetriștilor Independenți în contradictoriu cu pârâțul Municipiul București - Consiliul General prin Primarul General al Municipiului București, ca neîntemeiată.

Împotriva acestei sentințe a declarat recurs reclamanta Asociația Națională a Transportatorilor și Taximetriștilor Independenți, înregistrat pe rolul Curții de Apel București, Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal, sub nr. 13467/3/2015, solicitând admiterea recursului, schimbarea în parte a hotărârii recurate și, în consecință, admiterea acțiunii și anularea Hotărârii Consiliului General al Municipiului București cu nr.178/2008 și a Anexei 1 la acest act normativ. Totodată, a solicitat menținerea soluției tribunalului de respingere a excepțiilor lipsei calității procesuale active și a lipsei de interes.

În motivare, recurenta-reclamantă a arătat că, prin greșita interpretare a legii, respectiv art.83 din Legea nr.24/2000, și prin ignorarea probelor administrate, tribunalul a considerat în mod greșit că este îndeplinită cerința publicării HCGMB nr.178/2008 și a Anexei 1 la acest act normativ, fiind publicate atât pe site-ul oficial al primăriei, cât și în Monitorul Oficial al Municipiului București.

De asemenea, pârâțul nu a făcut dovada publicării actului normativ în litigiu într-un cotidian de mare tiraj.

Sub acest aspect, tribunalul nu a observat și nu a respectat puterea de lucru judecat a sentinței civile nr.4372/6.11.2012, pronunțată de Tribunalul București - Secția a IX-a Contencios Administrativ și Fiscal în dosarul nr.21705/3/2012, prin care s-a dispus obligarea paratei Primăria Municipiului București să comunice reclamantului din acea cauză, ca informație de interes public, data și denumirea cotidianului de mare tiraj în care a fost publicată HCGMB nr. 178/2008. Astfel, au fost încălcate și normele art.425 alin.1 lit. b) Cod. procedura civilă.

A mai arătat recurenta-reclamantă faptul că instanța de fond a considerat, cu greșita interpretare și aplicare a legii (art.1 alin.5 din Constituția României, art.4 alin.3 din Legea nr.24/2000 și art.81 din Legea nr.24/2000), că HCGMB nr.178/2008 și Anexa 1 la acest act

normativ nu contravin Legii nr.38/2003, în vederea executării căreia a fost emisă. Hotărârea nu este motivată conform legii (art.425 alin.1 lit. b) Cod. procedura civilă).

Astfel, instanța de fond a reținut greșit că reclamanta ar fi susținut ca excede cadrului legal creat prin Legea nr.38/2003 condiția impusă de parat, de a depune un certificat de atestare fiscală privind impozitele, taxele locale și la bugetul de stat.

În realitate, reclamanta a susținut că este nelegală condiționarea emiterii autorizației de prezentarea certificatelor fiscale din care să rezulte ca petenții nu au niciun fel de datorii la bugetul de stat / local. *Cerința de a depune certificat de atestare fiscală care să ateste lipsa datoriilor la bugetul local/de stat, instituită prin HCGMB nr. 178/2008, contravine legii și Constituției.*

Recurenta-reclamantă a mai susținut faptul că tribunalul a preluat, fără a motiva conform legii, susținerea din întâmpinarea paratului, în sensul că « autoritățile administrației publice locale sau ale municipiului București au fost abilitate prin chiar actul normativ cu forța superioară să emită reglementări referitoare la interdicțiile și restricțiile privind activitatea în regim de taxi și în regim de închiriere. »

Abilitarea la care se refera tribunalul nu conferă însă dreptul paratului să emită un act normativ inferior legii, prin care să adauge condiții / restricții / interdicții contrare legii și Constituției și prin care să modifice efectiv legea - actul normativ ierarhic superior.

Este vizibilă tendința tribunalului de a omite conținutul concret al certificatelor fiscale impuse în mod expres prin art.46, b), alin.2 din Anexa 1 la HCGMB.

De asemenea, recurenta-reclamantă a arătat că pârâtul nu are atribuții în materie fiscală, reglementările fiscale conținând sancțiunile legale pentru neplata impozitelor la bugetul de stat/local, sancțiuni printre care nu se regăsește sub nici o formă aceea a refuzului de emiteră a unei autorizații / interdicției exercitării unei meserii/profesii.

În drept, cererea de recurs a fost întemeiată pe dispozițiile art. 488 alin. 1, pct. 6, 7 și 8 din N.C.p.c..

Intimatul-pârât a formulat *întâmpinare*, solicitând respingerea recursului, ca nefondat și menținerea ca temeinică și legală a sentinței recurate, cu obligarea recurente-reclamante la plata cheltuielilor de judecată.

Recurenta-reclamantă a formulat *răspuns la întâmpinare*, prin care a solicitat admiterea recursului.

Prin decizia civilă nr. 4592/06.10.2016 a Curții de Apel București, SCAF a fost admis recursul, fiind casată sentința recurată și în rejudecare a fost admisă în parte cererea de chemare în judecată în sensul anulării în parte a HCGMB nr. 178/2008, Anexa 1, art. 46 lit. b) a doua liniuță în ceea ce privește sintagma „are datorii la bugetul local sau de stat”.

Prin decizia civilă nr. 1656/10.04.2017 a Curții de Apel București, SCAF a fost admisă contestația în anulare formulată de CGMB și anulată decizia nr. 4592/2016, fiind acordat termen pentru soluționarea recursului.

Intimatul-pârât CGMB a formulat *întâmpinare* la recursul reclamantei, solicitând respingerea acestuia ca nefondat, arătând în esență că nu constituie o condiție de fond sau de formă comunicarea unui act administrativ, neputând să fie reținută încălcarea disp. art. 83 din Legea nr. 24/2000.

Referitor la cel de-al doilea motiv, a arătat că dispozițiile contestate de recurenta-reclamantă nu contravin dispozițiilor art. 9 din legea nr. 38/2003 și art. 13 din același act normativ, fiind respectate prevederile din Codul Fiscal, Constituția României și art. 80-81 din Legea nr. 24/2000.

Asupra excepției lipsei dovezii calității de reprezentant, precum și asupra recursului formulat, Curtea analizând sentința civilă recurată, prin prisma criticilor formulate și a prevederilor legale incidente, reține următoarele:

Va fi respinsă excepția lipsei dovezii calității de reprezentant invocată de recurenta-reclamantă având în vedere delegația avocațială aflată la fila 34 a dosarului inițial de recurs

pentru intimatul-pârât Mun. București prin Primarul General, în condițiile în care împuternicirea prezentată instanței de recurs constituie dovada calității de reprezentant acordată în plan procesual de către intimatul-pârâtă societății de avocatură menționată, neavând aplicabilitate în prezenta cauză Decizia nr. 9/2016 a ÎCCJ, luând în considerare că apărătorul intimatului nu reprezintă în plan procesual societatea de avocatură, ci însăși intimatul-reclamant în nume propriu, nefiind interzisă prin dispozițiile legale pluralitatea de mandatar procesuali ai unei părți.

Recursul este fondat, fiind incident în cauză motivul de casare prevăzut de art. 488 alin.(1) pct. 8 din Noul cod de procedură civilă, conform căruia casarea unei hotărâri se poate cere când hotărârea a fost dată cu încălcarea sau aplicarea greșită a normelor de drept material.

În acest sens, Curtea reține că prin cererea de chemare în judecată reclamanta a contestat prevederile art. 46 lit. b) alin. 2) din Anexa nr. 1 la HCGMB nr. 178/2008, conform cărora „Autoritatea de autorizare nu va acorda/elibera autorizația de transport/dispecerat sau va putea anula autorizațiile de transport dacă solicitantul se află în una din următoarele situații: (2) face obiectul unei proceduri de reorganizare judiciară, lichidare, faliment sau are datorii la bugetul local sau de stat;” în partea care privește sintagma „are datorii la bugetul local sau de stat”.

Recurenta-reclamantă a susținut că această reglementare contravine prevederilor art. 9 și art. 11 din Legea nr. 38/2003, fiind încălcat principiul ierarhiei actelor normative, întrucât printr-un act normativ inferior, de aplicare a unei legi, nu se poate modifica un act normativ superior.

Curtea constată că fiind întemeiată această susținere a recurente-reclamante.

HCGMB nr. 178/2008 a fost emisă în vederea executării Legii nr. 38/2003, astfel cum rezultă din preambulul acestei hotărâri.

Conform art. 13 din Legea nr. 38/2003 „În cadrul atribuțiilor de coordonare a activităților privind transportul în regim de taxi sau transportul în regim de închiriere, autoritățile administrației publice locale sau ale municipiului București, după caz, emit reglementări referitoare la:

- a) regulamentul de organizare și executare a transportului de persoane, mărfuri sau bunuri pe teritoriul localității respective, în conformitate cu reglementările generale în vigoare;
- b) nivelul tarifelor de distanță maximale, astfel cum sunt definite la art. 49 alin. (1) lit. a), în cazul transportului de persoane în regim de taxi;
- c) programele de lucru obligatorii în funcție de fluctuația cerințelor de transport zilnice;
- d) asigurarea continuității serviciului pe durata celor 24 de ore ale zilei;
- e) interdicțiile și restricțiile privind activitatea în regim de taxi și în regim de închiriere;
- f) locurile de așteptare a clienților sau de staționare a taxiurilor;
- g) obligațiile transportatorilor autorizați, ale dispeceratelor taxi, ale taximetriștilor și ale clienților privind desfășurarea serviciului de transport;
- h) controlul activității autovehiculelor pe traseu;
- i) taxele și impozitele locale ce se impun;
- j) norma privind gradul de asigurare a numărului de locuri de așteptare a clienților în raport cu numărul de autorizații taxi emise, stabilite prin studii de specialitate;
- k) alte prevederi necesare bunei organizări și executării a serviciilor de transport în regim de taxi sau de transport în regim de închiriere.

Potrivit art. 9 din Legea nr. 38/2003 „(1) Autorizația de transport în regim de taxi sau autorizația de transport în regim de închiriere se eliberează de autoritatea de autorizare din cadrul primăriei localității sau primăriei municipiului București de pe raza administrativ-teritorială în care transportatorul își are sediul sau domiciliul, după caz, pe baza unei documentații care trebuie să conțină următoarele:

3. cazierul fiscal al transportatorului, dacă acesta este operator economic;”

Intimatul - pârât Consiliul General al Municipiului București a susținut că reglementarea normativă contestată în cauză, respectiv condiția prevăzută de art. 46 lit. b) alin. 2) din Anexa nr. 1 la HCGMB nr. 178/2008 de a se face dovada inexistenței datoriilor la bugetul local sau de stat pentru eliberarea autorizației de transport în regim de taxi, a fost edictată în temeiul abilitării

acordate de art. 13 din Legea nr. 38/2003 și în executarea prevederilor art. 9 din Legea nr. 38/2003.

Susținerea pârâtului în sensul că prevederile art. 13 din Legea 38/2003 îi conferă abilitatea de a emite reglementarea contestată în cauză nu pot fi reținute, cât timp din examinarea prevederilor art. 13 din Legea 38/2003, Curtea constată că acestea nu vizează posibilitatea autorităților locale de emite reglementări cu privire la procedura de emitere a autorizațiilor de transport, prevederile art. 13 stabilind, în esență, posibilitatea autorităților locale de a emite reglementări cu privire la *organizarea serviciilor de transport*.

Intimatul-pârât s-a prevalat în principal de prevederile art.13 lit. e) din Legea nr. 38/2003, vizând abilitarea autoritățile locale să adopte reglementări vizând *interdicțiile și restricțiile privind activitatea în regim de taxi și în regim de închiriere*.

Curtea constată că prin aceste prevederi s-a instituit posibilitatea de a se emite reglementări privitoare la interdicții și restricții privind activitatea în regim de taxi și în regim de închiriere, fiind așadar vorba despre reglementări privind activitatea în regim de taxi, iar nu reglementări care să privească *procedura emiterii autorizațiilor de transport și autorizațiilor taxi*, procedură anterioară desfășurării efective a activității de transport în regim taxi.

Cum prin art. 46 lit. b) alin. 2) din Anexa nr. 1 la HCGMB nr. 178/2008 se instituie o interdicție legată de *emiterea autorizației de transport*, iar nu legată de activitatea în regim de taxi, rezultă că aceasta a fost emisă fără să existe o abilitare legală în acest sens.

Totodată, Curtea constată ca fiind nefondată susținerea intimaților în sensul că măsura instituită prin art. 46 lit. b) alin. (2) anexa 1 la HCGMB nr. 178/2008 a fost emisă în executarea prevederilor art. 9 din Legea nr. 38/2003 care instituie obligativitatea depunerii cazierul fiscal al transportatorului.

Curtea reține că măsura instituită prin HCGMB nr. 178/2008 privind depunerea unui *certificat de atestare fiscală privind lipsa datoriilor la bugetul local sau de stat* nu reprezintă o măsură dispusă în executarea legii, ci este o măsură care adaugă la lege.

Astfel, Curtea reține că potrivit art. 1 din OG nr. 39/2015 „*Cazierul fiscal reprezintă un mijloc de evidență și urmărire a respectării disciplinei fiscale, contabile și financiare de către contribuabili, în care se ține evidența persoanelor fizice, juridice și a entităților fără personalitate juridică care au săvârșit fapte sancționate de legile fiscale, contabile, vamale și de cele care privesc disciplina financiară, stabilite potrivit art. 4 alin. (3)*”, iar la art. 4 se prevede:
„*Înscrierea în cazierul fiscal și transmiterea informațiilor între instituții*

(1) În cazierul fiscal al persoanelor fizice, juridice și al entităților fără personalitate juridică se înscriu informații privind faptele sancționate contravențional sau penal de legile fiscale, contabile, vamale, precum și cele care privesc disciplina financiară.”

Din analiza acestor prevederi legale, rezultă că în *cazierul fiscal* se înscriu fapte sancționate contravențional sau penal de legile fiscale, contabile, vamale, precum și cele care privesc disciplina financiară, iar nu datoriile la bugetul de stat.

Cazierul fiscal cuprinde așadar doar faptele care au fost sancționate contravențional sau penal, în considerarea împrejurării că săvârșirea unor astfel de fapte este de natură să atragă anumite interdicții. Simpla existența a unor datorii la bugetul de stat nu reprezintă însă o faptă contravențională sau penală, ci doar o nerespectare a dispozițiilor legale, remediul juridic fiind în acest caz executarea silită a contribuabilului.

Prin instituirea condiției privind inexistența datoriilor la bugetul local sau de stat, autoritatea locală extinde însă sfera motivelor pentru care poate fi refuzată emiterii autorizației de transport, instituite prin lege, adăugând pe lângă existența faptelor care se înscriu în cazierul fiscal și existența unor datorii la bugetul local sau de stat.

Rezultă astfel că prin art.46 lit. b) alin. (2) anexa 1 la HCGMB nr. 178/2008 s-a adăugat lege, fiind încălcate prevederile art. 4 alin. 3) din Legea nr. 24/2004, conform căroră „*Actele normative date în executarea legilor, ordonanțelor sau a hotărârilor Guvernului se emit în limitele și potrivit normelor care le ordonă.*”

Totodată în privința motivului de nelegalitate legat de modul în care s-a realizat publicarea HCGMB nr. 178/2008, Curtea apreciază însă că nu este fondată critica invocată prin

recursul formulat de reclamantă în condițiile în care într-adevăr publicarea sau comunicarea actului administrativ cu caracter normativ nu constituie o condiție de legalitate a emiterii acestuia, ci de producere a efectelor juridice preconizate la adoptarea acestuia, astfel încât o eventuală necomunicare/nepublicare a hotărârii atacate nu poate determina constatarea nelegalității emiterii acesteia.

Vor fi înlăturate susținerile intimatului-pârât CGMB cu privire la practica judiciară invocată în condițiile în care aceasta nu constituie expresia unei decizii general obligatorii sau rezultatul unei practici judiciare constante și majoritară în această materie.

Pentru considerentele expuse, Curtea, în temeiul art. 20 din Legea nr. 554/2004, precum și art. 496, art. 498 din Noul Cod de procedură civilă, va admite recursul, va casa sentința recurată și rejudecând, va admite în parte cererea de chemare în judecată, va anula în parte Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 178/2008 Anexa nr. 1, respectiv va anula art. 46 lit. b) alin. 2) din Anexa nr. 1 la HCGMB nr. 178/2008 în ceea ce privește sintagma "are datorii la bugetul local sau de stat".

**PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII,
D E C I D E:**

Respinge excepția lipsei dovezii calității de reprezentant ca neîntemeiată.

Admite recursul formulat de recurenta-reclamantă ASOCIAȚIA NAȚIONALĂ A TRANSPORTATORILOR ȘI TAXIMETRIȘTILOR INDEPENDENȚI, CU SEDIUL ÎN București, Calea Moșilor nr.90, corp A, parter, ap.3, sect.3, împotriva sentinței civile nr. 7524/03.11.2015 pronunțată de Tribunalul București - Secția contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 13467/3/2015, în contradictoriu cu intimații-pârâți MUNICIPIUL BUCUREȘTI și CONSILIUL GENERAL AL MUNICIPIULUI BUCUREȘTI ambii cu sediul în București, Bd. Regina Elisabeta nr.47, sect.5.

Casează sentința recurată și rejudecând, dispune:

Admite în parte cererea de chemare în judecată.

Anulează în parte Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 178/2008 Anexa 1, respectiv anulează art. 46 lit. b) alin. 2) din Anexa nr. 1 la HCGMB nr. 178/2008 în ceea ce privește sintagma „are datorii la bugetul local sau de stat”.

Definitivă.

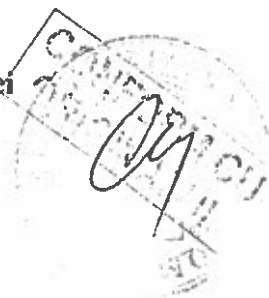
Pronunțată în ședință publică azi 28.12.2017.

PREȘEDINTE
Georgian Davidoiu

JUDECĂTOR
Alina Șuțu

JUDECĂTOR
Mirela Monica Perjaru

GREFIER
Clara Apachiței



Red. GD/AC
2ex/
Jud. fond R. Budulan