



ROMÂNIA
TRIBUNALUL CONSTANȚA
SECTIA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL
Operator de date cu caracter personal nr. 8470
Str. TRAIAN Nr. 31, CONSTANȚA

Tel. 0241.617760; 0241.551.345; 0241.606591; Fax. 0241.619.628

DOSAR CIVIL NR. 6149/118/2015

SENTINȚA CIVILĂ NR. 1758
ȘEDINȚA PUBLICĂ DIN DATA DE: 21 DECEMBRIE 2015
COMPLETUL CONSTITUIT DIN:
PREȘEDINTE: I-L O-D
GREFIER: I T

TRIBUNALUL,

Deliberând asupra cererii de față, constată următoarele:

Prin cererea înregistrată sub nr. 6149/118/2015 pe rolul Tribunalului Constanța, reclamanta A C I A a chemat în judecată pe pârâtul C L M C, pentru ca instanța, prin hotărârea ce o va pronunța, să dispună anularea în parte a Anexei 5 "Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local" din Hotărârea Consiliului Local Constanța nr. 246/18.12.2014 privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2015 în ceea ce privește "Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță", cu obligarea pârâtului la plata cheltuielilor de judecată ocazionate de soluționarea prezentei cauze în temeiul disp. art. 451 și urm. NCPC

Motivându-și în fapt cererea, reclamanta a arătat, în esență, ca, în ședința din 18.12.2014, Consiliul Local al Municipiului Constanța, a adoptat Hotărârea nr. 246 privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2015, iar în cuprinsul Anexei nr. 5 intitulată "Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local" a stabilit în sarcina "tuturor operatorilor economici, respectiv persoane fizice autorizate, întreprinderi individuale, întreprinderi familiale și persoane juridice, care desfășoară activități economice pe raza Municipiului Constanța, în stațiunea Mamaia și Sat Vacanță, indiferent de locația acestora" (art. 2) obligația de a achita "Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță".

Referitor la calitatea procesuala activa a reclamantei, a arătat aceasta ca, în conformitate cu disp. art. 37 NCPC republicat referitor la legitimarea procesuală a altor persoane, "în cazurile și condițiile prevăzute exclusiv prin lege, se pot introduce cereri sau se pot formula apărări și de persoane, organizații, instituții sau autorități, care, fără a justifica un interes personal, acționează pentru apărarea drepturilor ori intereselor legitime ale unor persoane aflate în situații speciale sau, după caz, în scopul ocrotirii unui interes de grup ori general".

Reclamanta a formulat cererea de chemare în judecată în temeiul art. 2 alin. 1 lit. a) Legea 554/2004 în calitate de "organism social care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public" și în temeiul art. 2 alin. 1 lit. s) Legea 554/2004 care definește organismele sociale interesate ca fiind "(...) asociații, (...), care au ca

obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni sau, după caz buna funcționare a serviciilor publice administrative”.

Conform Statutului ACIA, obiectivul acesteia este de ”a îmbunătăți situația municipiului Constanța în plan economic, social, cultural și sportiv, în beneficiul localității și al locuitorilor săi”.

De asemenea, conform aceluiași instrument, pentru îndeplinirea obiectivelor sale, Asociația își propune realizarea următoarelor activități: ”e. informarea și sprijinirea cetățenilor cu privire la drepturile lor și la responsabilitățile administrației publice în rezolvarea oricăror probleme ivite; f. monitorizarea și sprijinirea activității autorităților publice prin proceduri specifice de advocacy; (...) h. declararea și formularea acțiunilor, cererilor, petițiilor și apărărilor necesare în fața autorităților/ instanțelor de judecată competente;”

Prin urmare, reclamanta, în calitate de organism social ce are prevăzute în statutul său activități în vederea realizării unei bune funcționări a serviciilor publice administrative ale municipiului Constanța, își justifică pe deplin calitatea de a introduce cererea de chemare în judecată.

În ceea ce privește plângerea prealabilă în conf. cu disp. art. 7 alin. 1 ind. 1 Legea 554/2004, a arătat ca, în funcție de întinderea efectelor juridice pe care le produc, actele administrative se clasifică în acte normative și acte individuale.

Actele administrative normative conțin reglementări cu caracter general, impersonale, care produc efecte erga omnes, în timp ce actele individuale produc efecte, de regulă, față de o persoană, sau uneori față de mai multe persoane, nominalizate expres în conținutul acestor acte.

Or, din această perspectivă, rezultă că HCL 246/2014 – Anexa ”Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local” – partea referitoare la ”Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță”, este un veritabil act administrativ normativ din moment ce conține reguli generale, de aplicabilitate repetată, iar destinatarii acestuia sunt un număr indeterminat de subiecți, în condițiile în care hotărârea de consiliu local amintită conține cadrul legal pentru determinarea subiecților, a cuantumului taxei, a sancțiunilor pecuniare sau contravenționale și a modelului declarației.

Legea nr. 554/2004 reprezintă dreptul comun în materia contestării actelor administrative, iar în cuprinsul art. 7 alin. 1 ind. 1 se statuează faptul că ”în cazul actului administrativ normativ, plângerea prealabilă poate fi formulată oricând.”.

Astfel cum prevăd dispozițiile art. 15 alin. 3 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative: ”reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri.”

În speță, disp. art. 30 alin. 5 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale prevăd că: ”împotriva acestor hotărâri persoanele interesate pot face contestație în termen de 15 zile de la afișarea sau publicarea acestora. După expirarea acestui termen, autoritatea deliberativă care a adoptat hotărârea se întrunește și deliberează asupra contestațiilor primite.”

Se observă însă că legea nu face nicio referire la calea de atac adresată instanței de contencios administrativ împotriva răspunsului dat contestației. Și nici nu se precizează că respectiva contestație ar avea valoarea plângerii prealabile prevăzute de legea contenciosului administrativ. Pe de altă parte, se constată că nu sunt folosiți aceiași termeni de către cele două acte normative, legea finanțelor publice locale folosind termenul de ”contestație” iar cea a contenciosului administrativ acela de ”plângere prealabilă”.

Or, disp. art.14 alin. 1 Legea nr. 24/2000 prevăd că reglementarea cu caracter special să fie din aceeași materie și de același nivel cu cea cuprinsă în norma generală. În caz contrar, trebuia să se prevadă în mod expres faptul că respectiva contestație reprezintă procedura prealabilă prevăzută de legea contenciosului administrativ.

Prin urmare, nu se poate interpreta că Legea nr. 273/2006 instituie și pentru actele administrative cu caracter normativ un termen de introducere a plângerii prealabile, contrar legii contenciosului administrativ care, după cum am arătat, nu instituie un astfel de termen, plângerea putând să fie formulată oricând.

În acest sens, reclamanta a depus la C L C plângerea prealabilă înregistrată sub nr. 117589/19.08.2015 care nu a fost soluționată în termenul legal de 30 de zile prevăzut la art. 2 alin. 1 lit. h Legea 554/2004, astfel încât aceasta se considera îndreptățită în raport de prevederile art. 8 alin. 1 Legea 554/2004 să introducă cererea de chemare în judecată ce face obiectul prezentului dosar, prin care a solicitat anularea în parte a Anexei 5 "Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local" din Hotărârea Consiliului Local Constanța nr. 246/18.12.2014 privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2015 în ceea ce privește "Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță".

Pe fondul cauzei, reclamanta a invocat motive de nelegalitate a Anexei nr. 5 din HCL 246/2014 cu privire la "Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță".

Legislație incidentă în cauza:

HCL 246/2014 – Anexa nr. 5 "Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local". Pct. 6 "Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță": "(1) Taxa constituie venit cu destinație specială instituită în temeiul prevederilor art. 282 din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, și este fundamentată de necesitatea menținerii condițiilor civilizate de trai în locurile publice. Se utilizează pentru paza unor bunuri publice, pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor și a faptelor ilicite, antisociale, manifestate prin cerșetorie, furturi, tâlhărie și prostituție, pentru combaterea comerțului stradal neorganizat, prevenirea depunerilor de moloz și gunoi menajer și pentru prevenirea lipirii de afișe pe fațadele clădirilor, stâlpi și copaci. (2) Taxa se încasează de la toți operatorii economici, respectiv persoane fizice autorizate, întreprinderi individuale, întreprinderi familiale și persoane juridice, care desfășoară activități economice pe raza Municipiului Constanța, în stațiunea Mamaia și Sat Vacanță, indiferent de locația acestora. (3) Obligația de plată a taxei nu înlătură obligațiile stabilite în sarcina operatorilor economici prin alte acte normative care reglementează paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor, întrucât prin această taxă se urmărește reducerea unei game mai variate de acte antisociale, și nu doar a sustragerii de bunuri din anumite perimetre bine determinate. (4) Taxa se datorează pentru spațiile deținute în vederea desfășurării activităților economice, fiind stabilită în funcție de suprafața utilă a spațiului respectiv. (5) Taxa va fi achitată de către utilizatorul spațiului (cel care desfășoară activitatea), iar în cazul spațiilor care formează centre comerciale și piețe agroalimentare, situate în Municipiul Constanța, de către proprietar sau locator, după caz."

Codul Fiscal. "Art. 248. Impozitele și taxele locale sunt după cum urmează: (...)h) taxe speciale; (...)"

Norma metodologică din 22.01.2004 pentru punerea în aplicarea art. 248 Cod fiscal "11. (1) Constituie integral venituri proprii ale bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, sectoarelor municipiului București sau județelor, după caz, următoarele resurse financiare: A. impozitele și taxele locale, instituite prin prezentul titlu, respectiv: (...) h) taxele speciale; (...) (...) 14. (1) La stabilirea impozitelor și taxelor locale se va avea în vedere

respectarea următoarelor principii: a) principiul transparenței - autoritățile administrației publice locale au obligația să își desfășoare activitatea într-o manieră deschisă față de public; b) principiul aplicării unitare - autoritățile administrației publice locale asigură organizarea executării și executarea în concret, în mod unitar, a prevederilor titlului IX din Codul fiscal și ale prezentelor norme metodologice, fiindu-le interzisă instituirea altor impozite sau taxe locale în afara celor prevăzute de titlul IX din Codul fiscal; taxele speciale, instituite pentru funcționarea unor servicii publice locale create în interesul persoanelor fizice și juridice, se încasează numai de la acestea, potrivit regulamentului aprobat de consiliile locale, de Consiliul General al Municipiului București sau de consiliile județene, după caz, în condițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 45/2003 privind finanțele publice locale; c) principiul autonomiei locale - consiliile locale, Consiliul General al Municipiului București și consiliile județene stabilesc impozitele și taxele locale între limitele și în condițiile titlului IX din Codul fiscal și ale prezentelor norme metodologice; acest principiu corespunde Cartei europene a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată prin Legea nr. 199/1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 331 din 26 noiembrie 1997. (2) Potrivit prevederilor art. 1 alin. (3) din Codul fiscal, dispozițiile referitoare la impozitele și taxele locale prevalează asupra oricăror prevederi din alte acte normative, în caz de conflict între acestea aplicându-se dispozițiile titlului IX din Codul fiscal.”

Legea 273/2006 privind finanțele publice locale care a înlocuit OUG nr. 45/2003 privind finanțele publice locale: ”Art. 30. (1) Pentru funcționarea unor servicii publice locale, create în interesul persoanelor fizice și juridice, consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, aprobă taxe speciale. (2) Quantumul taxelor speciale se stabilește anual, iar veniturile obținute din acestea se utilizează integral pentru acoperirea cheltuielilor efectuate pentru înființarea serviciilor publice de interes local, precum și pentru finanțarea cheltuielilor curente de întreținere și funcționare a acestor servicii. (3) Prin regulamentul aprobat de autoritățile deliberative se vor stabili domeniile de activitate și condițiile în care se pot institui taxele speciale, modul de organizare și funcționare a serviciilor publice de interes local, pentru care se propun taxele respective. (4) Hotărârile luate de autoritățile deliberative, în legătură cu perceperea taxelor speciale de la persoanele fizice și juridice plătitoare, vor fi afișate la sediul acestora și publicate pe pagina de internet sau în presă. (5) Împotriva acestor hotărâri persoanele interesate pot face contestație în termen de 15 zile de la afișarea sau publicarea acestora. După expirarea acestui termen, autoritatea deliberativă care a adoptat hotărârea se întrunește și deliberază asupra contestațiilor primite. (6) Taxele speciale se fac venit la bugetul local și se încasează numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile publice locale pentru care s-au instituit taxele respective.”

Din textele legale menționate, rezultă că instituirea de taxe speciale se putea realiza de către Consiliul Local, însă cu îndeplinirea următoarelor condiții: 1. să se înființeze un serviciu public local nou, pentru a cărui funcționare se instituie taxa specială; 2. serviciul public nou înființat să fie creat în interesul persoanelor fizice și juridice, care beneficiază de serviciul public local; 3. taxa să corespundă prestării unui serviciu public de către autoritatea publică; 4. taxa specială să se încaseze numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile publice respective; 5. taxele speciale să fie utilizate numai în scopurile pentru care au fost înființate, adică pentru acoperirea cheltuielilor efectuate pentru înființarea serviciilor publice de interes local și pentru finanțarea cheltuielilor de întreținere și funcționare a acestor servicii.

Consiliul Local nu a înființat servicii publice noi, pentru a căror înființare și funcționare să fie necesară perceperea unei taxe speciale. Aceste servicii publice au fost create anterior instituirii taxei speciale (e de notorietate faptul că Poliția Comunitară, spre

exemplu, a fost înființată în anul 2008), în interesul întregii comunități a municipiului, vizând asigurarea ordinii publice, salubritatea și întreținerea străzilor și a zonelor publice.

Prin urmare, beneficiarii a unor asemenea servicii publice sunt toți cetățenii care se folosesc de serviciile de ordine publică, salubritate și întreținere a zonelor publice.

În aceste condiții, este nelegală obligarea numai a unei categorii de persoane la plata taxei speciale de ordine publică, respectiv operatorii economici. Nu există niciun temei legal, ca pentru o zonă publică, să fie obligată numai o singură categorie de persoane la suportarea cheltuielilor de întreținere și salubritate, respectiv a cheltuielilor pentru asigurarea ordinii publice.

În spiritul legii, plata taxei speciale ar trebui să reprezinte o contraprestație a agentului economic în schimbul unui serviciu public care i se prestează lui însuși (art. 2 pct. 55 Legea 273/2006: ”taxă – suma plătită de o persoană fizică sau juridică, de regulă, pentru serviciile prestate acestea de către un operator economic, o instituție publică ori un serviciu public”), dar, raportat la situația concretă, operatorii economici de pe raza municipiului Constanța li se impune de fapt un veritabil impozit definit de Legea 273/2006 ca fiind ”prelevarea obligatorie, fără contraprestație imediată, directă și nerambursabilă, pentru satisfacerea necesităților de interes general” (art. 2 pct. 37).

Pe lângă încălcarea condițiilor de legalitate pentru instituirea unei taxe speciale, se mai poate constata că toate efectele nocive pe care Consiliul Local susține că le-ar putea preveni sau combate prin această taxă, sunt sancționate prin legi speciale și pot fi „combătute” prin aplicarea lor.

De altfel, taxele locale, amenziile și penalitățile aferente acestora constituie integral venituri la bugetele locale, în temeiul art. 295 alin. 1 Cod fiscal.

Spre exemplu, OUG nr. 195/2005 privind protecția mediului prevede ca fapte contravenționale și nerespectarea de către persoanele fizice și juridice a obligației de a nu degrada mediul prin deșeurile necontrolate de deșeurile de orice fel (art. 96 alin. 1 pct. 15), de a nu arunca și de a nu depozita pe maluri, în albiile râurilor, apele de suprafață și în zonele umede deșeurile de orice fel (art. 96 alin. 1 pct. 34).

În plus, Legea nr. 61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice prevede și sancționează următoarele contravenții: săvârșirea în public de fapte, acte sau gesturi obscene, proferarea de injurii, expresii jignitoare sau vulgare, amenințări cu acte de violență împotriva persoanelor sau bunurilor acestora, de natură să tulbure ordinea și liniștea publică sau să provoace indignarea cetățenilor ori să lezeze demnitatea și onoarea acestora sau a instituțiilor publice (art. 2 alin. 1 pct. 1), atragerea de persoane, sub orice formă, săvârșită în localuri, parcuri, pe străzi sau în alte locuri publice în vederea practicării de raporturi sexuale cu acestea spre a obține foloase materiale, precum și îndemnul sau determinarea, în același scop, a unei persoane la săvârșirea unor astfel de fapte (pct. 6), acceptarea sau tolerarea practicării faptelor prevăzute la pct. 6) în hoteluri, moteluri, campinguri, baruri, restaurante, cluburi, pensiuni, discoteci sau în anexele acestora de către patronii sau administratorii ori conducătorii localurilor respective (pct. 7) scrierea sau desenarea, fără drept, pe pereții clădirilor, pe garduri sau pe obiecte de folosință comună aflate în locuri publice, deteriorarea prin orice mijloc a acestora (pct. 14) etc.

Din coroborarea dispozițiilor legale arătate, rezultă că persoanele responsabile pot fi sancționate potrivit reglementărilor în vigoare, agentul economic neputând fi responsabilizat pentru fapta altor persoane fizice ori juridice.

Chiar dacă faptele antisociale enumerate generează cheltuieli suplimentare pentru finanțarea serviciilor publice de salubritate sau ordine publică, acestea vizează servicii publice deja existente, ai căror beneficiari nu sunt numai agenții economici taxați.

De asemenea, Consiliul Local nu a făcut dovada creării unui fond special în care se colectează această taxă, destinat finanțării serviciului public prestat și nici a modului în care este finanțat acel serviciu public.

Aceleași considerente au fost reținute și în soluționarea unei spețe similare având ca obiect o taxă specială de ordine publică, respectiv Sentința Civilă nr. 1364/CA/09.12.2010 pronunțată de Tribunalul Bihor, rămasă definitivă și irevocabilă prin Decizia nr. 879/CA/2011 – R a Curții de Apel Oradea.

În drept, a invocat disp. art. 394, art. 451 și urm. NCPC, art. 2 alin. 1 lit. a și s, art. 7 alin. 1¹, art. 8, art. 11 alin. 4 Legea 554/2004 a contenciosului administrativ, art. 30 Legea 273/2006 privind finanțele publice locale, pct. 11 și pct. 14 Norma metodologică din 22.01.2004 pentru punerea în aplicarea art. 248 Cod fiscal, art. 248 Cod fiscal și celelalte dispoziții legale menționate în cuprinsul cererii de chemare în judecată.

În temeiul disp. art. 255 NCPC, a solicitat administrarea probei cu înscrisuri, depunând la dosar in acest sens: dovadă înregistrare plângere prealabilă sub nr. 117589/19.08.2015, plângerea prealabilă depusă la Consiliul Local Constanța, extras Anexa „Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local” a HCL 246/18.12.2014, Actul Constitutiv și Statutul Asociației Constanta Ia Atitudine, practică judiciară, **solicitând instanței să pună în vedere Consiliului Local Constanța să depună la dosarul cauzei dosarul administrativ constituit în procedura prealabilă.**

Legal citat, pârâțul Consiliul Local al Municipiului Constanța nu a formulat întâmpinare în termen legal, însă, la termenul de judecată din data de 08.12.2015, a invocat excepția inadmisibilității cererii, motivat de faptul că, în speță, nu s-a îndeplinit procedura plângerii prealabile, excepție pe care instanța a unit-o cu fondul cauzei.

La primul termen de judecată din data de 08.12.2015, pârâțul Consiliul Local al Municipiului Constanța a depus la dosarul cauzei următoarele înscrisuri:

- Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2015 nr. 246/18.12.2014.

- Anexa nr. 5 la Hotărârea Consiliului Local al Municipiului Constanța nr. 246/18.12.2014 referitoare la Alte taxe administrate de Serviciul Public de Impozite, Taxe și alte Venituri ale Bugetului Local.

- Expunerea de motive înregistrată la Primăria Municipiului Constanța sub nr. 162850/14.12.2014 semnată de Viceprimarul Gabriel Marius Stan.

- Raportul de fundamentare al proiectului privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2015 înregistrat la Serviciul Public de Impozite și Taxe Constanța sub nr. S 83289/30.10.2014.

- Raportul Comisiei de specialitate nr. 1 – de studii, prognoze economico-sociale, buget finanțe și administrarea domeniului public și privat al municipiului Constanța încheiat la data de 12.12.2014 și semnat de Președintele Comisiei, Mircea Dobre.

- Raportul Comisiei de specialitate nr. 5 – pentru administrație publică, juridică, apărarea ordinii publice, respectarea drepturilor și libertăților cetățeanului încheiat la data de 11.12.2014 și semnat de Președintele Comisiei, George Daniel Papari.

- dovada publicării HCL 246/18.12.2014 în ziarul Telegraf.

Reclamanta a depus la același termen de judecată print-screen al site-ului oficial al Consiliului Local al Municipiului Constanța, din care reiese faptul că nici până la acea dată, plângerea prealabilă înregistrată sub nr. 117589/19.08.2015 nu fusese soluționată de către secretarul Enache Marcela.

De asemenea, la solicitarea Pârâtei C L M C, reclamanta si-a precizat cererea de chemare în judecată, în sensul că își menține petitul, solicitând în continuare anularea în parte a Anexei 5 ”Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local” din Hotărârea Consiliului Local Constanța nr. 246/18.12.2014 privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2015 în ceea ce privește ”Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță”, și nu revocarea acesteia.

În raport de această precizare, pârâtul C L M C a invocat excepția inadmisibilității cererii de chemare în judecată, având în vedere faptul că:

- prin plângerea prealabilă, reclamanta a solicitat revocarea în parte a Anexei 5 "Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local" din Hotărârea Consiliului Local Constanța nr. 246/18.12.2014 privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2015 în ceea ce privește "Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță",

- prin cererea de chemare în judecată, reclamanta a solicitat anularea în parte a Anexei 5 "Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local" din Hotărârea Consiliului Local Constanța nr. 246/18.12.2014 privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2015 în ceea ce privește "Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță".

Instanța a încuviințat proba cu înscrisurile depuse la dosar.

Analizând actele și lucrările dosarului, instanța reține următoarele:

Cu privire la excepția inadmisibilității, instanța reține că revocarea reprezintă operațiunea juridică prin care organul emitent al unui act administrativ sau organul ierarhic superior desființează acel act, știut fiind că, atunci când revocarea este pronunțată de organul emitent, ea mai este numită și retractare.

Revocarea reprezintă, deci, un caz particular al nulității, dar, în același timp, și o regulă, un principiu fundamental al regimului juridic al actelor administrative, ce rezultă din art. 21 și art. 52 din Constituție, cât și din dispozițiile Legii nr. 554/2004 privind contenciosul administrativ, care menține caracterul obligatoriu al procedurii prealabile.

Astfel, potrivit art. 7 alin. 1 din Legea nr. 554/2004 cu modificările și completările ulterioare, „Înainte de a se adresa instanței de contencios administrativ competente, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim printr-un act administrativ individual, trebuie să solicite autorității publice emitente sau autorității ierarhice superioare, dacă aceasta există, în termen de 30 de zile de la comunicarea actului, revocarea, în tot sau în parte a acestuia”, în cazul actului administrativ normativ procedura fiind aceeași conform art. 7 alin. 11, cu diferența că „plângerea prealabilă poate fi formulată oricând”.

Prin această procedură prealabilă, legiuitorul a fundamentat dreptul administrației de a reveni oricând asupra actului emis.

Principiul revocabilității actelor administrative apare ca un efect firesc al trăsăturilor administrației publice, al rațiunii însăși de a fi a actelor administrative, în condițiile în care, structura organizațională a administrației publice se bazează pe anumite reguli, între care și subordonarea ierarhic administrativă și, astfel, revocarea actelor administrative apare ca fiind o regulă, un principiu al structurii funcționale a administrației publice.

Pe de altă parte, atât în conformitate cu disp. art. 8 alin. 1 Legea nr. 554/2004, „persoana vătămată într-un drept recunoscut de lege sau într-un interes legitim printr-un act administrativ unilateral, nemulțumită de răspunsul primit la plângerea prealabilă sau care nu a primit niciun răspuns în termenul prevăzut la art. 2 alin. 1 lit. h, poate sesiza instanța de contencios administrativ, pentru a solicita anularea în tot sau în parte a actului, repararea pagubei cauzate și, eventual, reparații pentru daune morale.”, cât și cu disp. art. 8 alin. 12 Legea nr. 554/2004, „prin derogare de la dispozițiile alin. 1, acțiunile întemeiate pe încălcarea unui interes legitim public pot avea ca obiect numai anularea actului sau obligarea autorității pârâte să emită un act sau un alt înscris, respectiv să efectueze o anumită operațiune administrativă, sub sancțiunea penalităților de întârziere sau a amenzii, revăzute la art. 24 alin. 2”, legiuitorul a prevăzut că instanței de contencios administrativ i se poate solicita doar anularea actului, nu și revocarea acestuia.

Soluția legislativă este logică, având în vedere că revocarea poate fi dispusă doar de organul emitent al unui act (sau organului ierarhic superior), instanței de contencios administrativ putându-i-se solicita doar anularea acestuia.

Având în vedere aceste argumente și considerente, instanța va respinge excepția inadmisibilității invocată de către pârâtul Consiliul Local al Municipiului Constanța, ca nefondată.

Cu privire la fondul cauzei, se rețin următoarele:

În ședința din data de 18.12.2014, Consiliul C L M C a adoptat Hotărârea nr. 246 privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2015, iar în cuprinsul Anexei nr. 5 intitulată "Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local" a stabilit în sarcina "tuturor operatorilor economici, respectiv persoane fizice autorizate, întreprinderi individuale, întreprinderi familiale și persoane juridice, care desfășoară activități economice pe raza Municipiului Constanța, în stațiunea Mamaia și Sat Vacanță, indiferent de locația acestora" (art. 2) obligația de a achita "Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță".

Referitor la calitatea procesuala activa a reclamantei, se reține că, în conformitate cu disp. art. 37 NCPC republicat, referitor la legitimarea procesuală a altor persoane, "în cazurile și condițiile prevăzute exclusiv prin lege, se pot introduce cereri sau se pot formula apărări și de persoane, organizații, instituții sau autorități, care, fără a justifica un interes personal, acționează pentru apărarea drepturilor ori intereselor legitime ale unor persoane aflate în situații speciale sau, după caz, în scopul ocrotirii unui interes de grup ori general".

Reclamanta a formulat cererea de chemare în judecată în temeiul art. 2 alin. 1 lit. a) Legea 554/2004 în calitate de "organism social care invocă vătămarea prin actul administrativ atacat fie a unui interes legitim public" și în temeiul art. 2 alin. 1 lit. s) Legea 554/2004 care definește organismele sociale interesate ca fiind "(...) asociații, (...), care au ca obiect de activitate protecția drepturilor diferitelor categorii de cetățeni sau, după caz buna funcționare a serviciilor publice administrative".

Conform SACA, obiectivul acesteia este de "a îmbunătăți situația municipiului Constanța în plan economic, social, cultural și sportiv, în beneficiul localității și al locuitorilor săi".

De asemenea, conform aceluiași instrument, pentru îndeplinirea obiectivelor sale, Asociația își propune realizarea următoarelor activități: "e. informarea și sprijinirea cetățenilor cu privire la drepturile lor și la responsabilitățile administrației publice în rezolvarea oricăror probleme ivite; f. monitorizarea și sprijinirea activității autorităților publice prin proceduri specifice de advocacy; (...) h. declararea și formularea acțiunilor, cererilor, petițiilor și apărărilor necesare în fața autorităților/ instanțelor de judecată competente;"

Prin urmare, reține instanța că reclamanta, în calitate de organism social ce are prevăzute în statutul său activități în vederea realizării unei bune funcționări a serviciilor publice administrative ale municipiului Constanța, își justifică în speță calitatea de a introduce cererea de chemare în judecată.

Referitor la plângerea prealabilă în conf. cu disp. art. 7 alin. 11 Legea 554/2004, instanța reține că, în funcție de întinderea efectelor juridice pe care le produc, actele administrative se clasifică în acte normative și acte individuale.

Actele administrative normative conțin reglementări cu caracter general, impersonale, care produc efecte erga omnes, în timp ce actele individuale produc efecte, de regulă, față de o persoană, sau uneori față de mai multe persoane, nominalizate expres în conținutul acestor acte.

În atare situație, se reține că HCL 246/2014 – Anexa ”Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local” – partea referitoare la ”Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță”, este un act administrativ normativ ce conține reguli generale, de aplicabilitate repetată, destinatarii acestuia fiind un număr nedeterminat de subiecți, în condițiile în care hotărârea de consiliu local amintită conține cadrul legal pentru determinarea subiecților, a cuantumului taxei, a sancțiunilor pecuniare sau contravenționale și a modelului declarației.

Legea nr. 554/2004 reprezintă dreptul comun în materia contestării actelor administrative, iar în cuprinsul art. 7 alin. 1 ind.1 se statuează faptul că ”în cazul actului administrativ normativ, plângerea prealabilă poate fi formulată oricând.”.

Astfel cum prevăd dispozițiile art. 15 alin. 3 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative: ”reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri.”

În speță, disp. art. 30 alin. 5 din Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale prevăd că: ”împotriva acestor hotărâri persoanele interesate pot face contestație în termen de 15 zile de la afișarea sau publicarea acestora. După expirarea acestui termen, autoritatea deliberativă care a adoptat hotărârea se întrunește și deliberază asupra contestațiilor primite.”

Disp. art.14 alin. 1 Legea nr. 24/2000 prevăd că reglementarea cu caracter special să fie din aceeași materie și de același nivel cu cea cuprinsă în norma generală. În caz contrar, trebuia să se prevadă în mod expres faptul că respectiva contestație reprezintă procedura prealabilă prevăzută de legea contenciosului administrativ.

În acest context, nu se poate interpreta că Legea nr. 273/2006 instituie și pentru actele administrative cu caracter normativ un termen de introducere a plângerii prealabile, contrar legii contenciosului administrativ care, după cum am arătat, nu instituie un astfel de termen, plângerea putând să fie formulată oricând.

Instanța reține că reclamanta a depus la CLA plângerea prealabilă înregistrată sub nr. 117589/19.08.2015 care nu a fost soluționată în termenul legal de 30 de zile prevăzut la art. 2 alin. 1 lit. h Legea 554/2004, aceasta fiind îndreptățită în raport de prevederile art. 8 alin. 1 Legea 554/2004 să introducă cererea de chemare în judecată ce face obiectul prezentului dosar, prin care a solicitat anularea în parte a Anexei 5 ”Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local” din Hotărârea Consiliului Local Constanța nr. 246/18.12.2014 privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2015 în ceea ce privește ”Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță”.

Pe fondul cauzei, se rețin de către instanță a fi incidente în speță următoarele dispoziții legale:

HCL 246/2014 – Anexa nr. 5 ”Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local”. Pct. 6 ”Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță”: ”(1) Taxa constituie venit cu destinație specială instituită în temeiul prevederilor art. 282 din Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, și este fundamentată de necesitatea menținerii condițiilor civilizate de trai în locurile publice. Se utilizează pentru paza unor bunuri publice, pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor și a faptelor ilicite, antisociale, manifestate prin cerșetorie, furturi, tâlhărie și prostituție, pentru combaterea comerțului stradal neorganizat, prevenirea depunerilor de moloz și gunoi menajer și pentru prevenirea lipirii de afișe pe fațadele clădirilor, stâlpi și copaci. (2) Taxa se

încasează de la toți operatorii economici, respectiv persoane fizice autorizate, întreprinderi individuale, întreprinderi familiale și persoane juridice, care desfășoară activități economice pe raza Municipiului Constanța, în stațiunea Mamaia și Sat Vacanță, indiferent de locația acestora. (3) Obligația de plată a taxei nu înlătură obligațiile stabilite în sarcina operatorilor economici prin alte acte normative care reglementează paza obiectivelor, bunurilor, valorilor și protecția persoanelor, întrucât prin această taxă se urmărește reducerea unei game mai variate de acte antisociale, și nu doar a sustragerii de bunuri din anumite perimetre bine determinate. (4) Taxa se datorează pentru spațiile deținute în vederea desfășurării activităților economice, fiind stabilită în funcție de suprafața utilă a spațiului respectiv. (5) Taxa va fi achitată de către utilizatorul spațiului (cel care desfășoară activitatea), iar în cazul spațiilor care formează centre comerciale și piețe agroalimentare, situate în Municipiul Constanța, de către proprietar sau locator, după caz.”

Codul Fiscal. ”Art. 248. Impozitele și taxele locale sunt după cum urmează: (...) h) taxe speciale; (...)”.

Norma metodologică din 22.01.2004 pentru punerea în aplicarea art. 248 Cod fiscal ”11. (1) Constituie integral venituri proprii ale bugetelor locale ale comunelor, orașelor, municipiilor, sectoarelor municipiului București sau județelor, după caz, următoarele resurse financiare: A. impozitele și taxele locale, instituite prin prezentul titlu, respectiv: (...) h) taxele speciale; (...) (...) 14. (1) La stabilirea impozitelor și taxelor locale se va avea în vedere respectarea următoarelor principii: a) principiul transparenței - autoritățile administrației publice locale au obligația să își desfășoare activitatea într-o manieră deschisă față de public; b) principiul aplicării unitare - autoritățile administrației publice locale asigură organizarea executării și executarea în concret, în mod unitar, a prevederilor titlului IX din Codul fiscal și ale prezentelor norme metodologice, fiindu-le interzisă instituirea altor impozite sau taxe locale în afara celor prevăzute de titlul IX din Codul fiscal; taxele speciale, instituite pentru funcționarea unor servicii publice locale create în interesul persoanelor fizice și juridice, se încasează numai de la acestea, potrivit regulamentului aprobat de consiliile locale, de Consiliul General al Municipiului București sau de consiliile județene, după caz, în condițiile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 45/2003 privind finanțele publice locale; c) principiul autonomiei locale - consiliile locale, Consiliul General al Municipiului București și consiliile județene stabilesc impozitele și taxele locale între limitele și în condițiile titlului IX din Codul fiscal și ale prezentelor norme metodologice; acest principiu corespunde Cartei europene a autonomiei locale, adoptată la Strasbourg la 15 octombrie 1985, ratificată prin Legea nr. 199/1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 331 din 26 noiembrie 1997. (2) Potrivit prevederilor art. 1 alin. (3) din Codul fiscal, dispozițiile referitoare la impozitele și taxele locale prevalează asupra oricăror prevederi din alte acte normative, în caz de conflict între acestea aplicându-se dispozițiile titlului IX din Codul fiscal.”

Legea 273/2006 privind finanțele publice locale care a înlocuit OUG nr. 45/2003 privind finanțele publice locale: ”Art. 30. (1) Pentru funcționarea unor servicii publice locale, create în interesul persoanelor fizice și juridice, consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, aprobă taxe speciale. (2) Quantumul taxelor speciale se stabilește anual, iar veniturile obținute din acestea se utilizează integral pentru acoperirea cheltuielilor efectuate pentru înființarea serviciilor publice de interes local, precum și pentru finanțarea cheltuielilor curente de întreținere și funcționare a acestor servicii. (3) Prin regulament aprobat de autoritățile deliberative se vor stabili domeniile de activitate și condițiile în care se pot institui taxele speciale, modul de organizare și funcționare a serviciilor publice de interes local, pentru care se propun taxele respective. (4) Hotărârile luate de autoritățile deliberative, în legătură cu perceperea taxelor speciale de la persoanele fizice și juridice plătitoare, vor fi afișate la sediul acestora și publicate pe pagina de internet sau în presă. (5) Împotriva acestor hotărâri persoanele interesate pot face

contestație în termen de 15 zile de la afișarea sau publicarea acestora. După expirarea acestui termen, autoritatea deliberativă care a adoptat hotărârea se întrunește și deliberază asupra contestațiilor primite. (6) Taxele speciale se fac venit la bugetul local și se încasează numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile publice locale pentru care s-au instituit taxele respective.”

Din textele legale menționate, rezultă că instituirea de taxe speciale se putea realiza de către Consiliul Local, însă cu îndeplinirea următoarelor condiții: 1. să se înființeze un serviciu public local nou, pentru a cărui funcționare se instituie taxa specială; 2. serviciul public nou înființat să fie creat în interesul persoanelor fizice și juridice, care beneficiază de serviciul public local; 3. taxa să corespundă prestării unui serviciu public de către autoritatea publică; 4. taxa specială să se încaseze numai de la persoanele fizice și juridice care beneficiază de serviciile publice respective; 5. taxele speciale să fie utilizate numai în scopurile pentru care au fost înființate, adică pentru acoperirea cheltuielilor efectuate pentru înființarea serviciilor publice de interes local și pentru finanțarea cheltuielilor de întreținere și funcționare a acestor servicii.

Instanța mai reține că, în speță, C L nu a înființat servicii publice noi, pentru a căror înființare și funcționare să fie necesară perceperea unei taxe speciale. Aceste servicii publice au fost create anterior instituirii taxei speciale (e de notorietate faptul că Poliția Comunitară, spre exemplu, a fost înființată în anul 2008), în interesul întregii comunități a municipiului, vizând asigurarea ordinii publice, salubritatea și întreținerea străzilor și a zonelor publice, beneficiari a unor asemenea servicii publice fiind toți cetățenii care se folosesc de serviciile de ordine publică, salubritate și întreținere a zonelor publice.

În aceste condiții, reține instanța că este nelegală obligarea numai a unei categorii de persoane la plata taxei speciale de ordine publică, respectiv operatorii economici. Nu există niciun temei legal, ca pentru o zonă publică, să fie obligată numai o singură categorie de persoane la suportarea cheltuielilor de întreținere și salubritate, respectiv a cheltuielilor pentru asigurarea ordinii publice.

Astfel, legal analizând, plata taxei speciale ar trebui să reprezinte o contraprestație a agentului economic în schimbul unui serviciu public care i se prestează lui însuși (art. 2 pct. 55 Legea 273/2006: ”taxă – suma plătită de o persoană fizică sau juridică, de regulă, pentru serviciile prestate acesteia de către un operator economic, o instituție publică ori un serviciu public”), dar, raportat la situația concretă, operatorilor economici de pe raza municipiului Constanța li se impune de fapt un veritabil impozit definit de Legea 273/2006 ca fiind ”prelevarea obligatorie, fără contraprestație imediată, directă și nerambursabilă, pentru satisfacerea necesităților de interes general” (art. 2 pct. 37).

Or, toate efectele nocive pe care C L susține că le-ar putea preveni sau combate prin această taxă, sunt sancționate prin legi speciale și pot fi „combătute” prin aplicarea lor.

De altfel, taxele locale, amenziile și penalitățile aferente acestora constituie integral venituri la bugetele locale, în temeiul art. 295 alin. 1 Cod fiscal.

Astfel, Legea nr. 61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice prevede și sancționează următoarele contravenții: săvârșirea în public de fapte, acte sau gesturi obscene, proferarea de injurii, expresii jignitoare sau vulgare, amenințări cu acte de violență împotriva persoanelor sau bunurilor acestora, de natură să tulbure ordinea și liniștea publică sau să provoace indignarea cetățenilor ori să lezeze demnitatea și onoarea acestora sau a instituțiilor publice (art. 2 alin. 1 pct. 1), atragerea de persoane, sub orice formă, săvârșită în localuri, parcuri, pe străzi sau în alte locuri publice în vederea practicării de raporturi sexuale cu acestea spre a obține foloase materiale, precum și îndemnul sau determinarea, în același scop, a unei persoane la săvârșirea unor astfel de fapte (pct. 6), acceptarea sau tolerarea practicării faptelor prevăzute la pct. 6) în hoteluri, moteluri, campinguri, baruri, restaurante, cluburi, pensiuni, discoteci sau în anexele

acestora de către patronii sau administratorii ori conducătorii localurilor respective (pct. 7) scrierea sau desenarea, fără drept, pe pereții clădirilor, pe garduri sau pe obiecte de folosință comună aflate în locuri publice, deteriorarea prin orice mijloc a acestora (pct. 14) etc.

Din coroborarea dispozițiilor legale arătate, rezultă că persoanele responsabile pot fi sancționate potrivit reglementărilor în vigoare, agentul economic neputând fi responsabilizat pentru fapta altor persoane fizice ori juridice.

Chiar dacă faptele antisociale enumerate generează cheltuieli suplimentare pentru finanțarea serviciilor publice de salubritate sau ordine publică, acestea vizează servicii publice deja existente, ai căror beneficiari nu sunt numai agenții economici taxați.

De asemenea, C L nu a făcut dovada creării unui fond special în care se colectează această taxă, destinat finanțării serviciului public prestat și nici a modului în care este finanțat acel serviciu public.

Instanța mai reține că, potrivit art. 30 alin. 1 și 6 din Legea nr. 273/2006: „Pentru funcționarea unor servicii publice locale, create în interesul persoanelor fizice și juridice, consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București, după caz, aprobă taxe speciale; taxele speciale se încasează numai de la persoanele fizice și juridice care se folosesc de serviciile publice locale pentru care s-au instituit taxele respective”.

Astfel, spre deosebire de impozit, definit în art. 2 pct. 5 din Legea nr. 273/2006 ca fiind „37. impozit - prelevarea obligatorie, fără contraprestație imediată, directă și nerambursabilă, pentru satisfacerea necesităților de interes general”, perceperea taxei este condiționată de prestarea unui serviciu de către operatorul economic instituția publică ori serviciul public care percepe taxa, serviciu care să satisfacă o nevoie, un interes privat al celui care solicită acel serviciu .

Or, taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranță, deși prin denumirea ei arată că este destinată creșterii gradului de liniște și siguranță în derularea activităților economice, nu este percepută pentru funcționarea unui serviciu public local, creat în interesul persoanelor fizice și juridice, ci în interesul exclusiv al Municipiului Constanța, pentru paza unor bunuri publice, pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor și a faptelor ilicite, antisociale, manifestate prin cerșetorie, furturi, tâlhărie și prostituție, pentru combaterea comerțului stradal neorganizat, prevenirea depunerilor de moloz și gunoi menajer și pentru prevenirea lipirii de afișe pe fațadele clădirilor, stâlpi și copaci, iar acestei taxe nu îi corespunde nici o contraprestație în folosul reclamantului.

De asemenea, nu se poate susține că această taxă este percepută în considerația activității economice desfășurate de către cei de la care este percepută, întrucât nu se poate aprecia că săvârșirea infracțiunilor și a faptelor ilicite, antisociale, manifestate prin cerșetorie, furturi, tâlhărie și prostituție, sau comerțul stradal neorganizat, constituie consecința activității economice desfășurate, iar în ceea ce privește necesitatea prevenirea depunerilor de moloz și gunoi, prevenirea lipirii de afișe pe fațadele clădirilor, stâlpi și copaci, similar, nu rezultă care este legătura dintre aceste fapte și activitatea economică a reclamantului din această cauză pentru a i se pretinde plata taxei.

Astfel că se constată că în mod nelegal, în lipsa unei prestații echivalente, se impune reclamantului, prin HCL 246/2014, plata taxei în cauză.

Tot cu privire la necesitatea unui acord prealabil prelevării taxei , se reține că potrivit Legii nr. 52/21.03.2003 privind transparența decizională în administrația publică, autorităților administrației publice le revine o obligație de transparență, respectiv de a de a informa și de a supune dezbaterei publice proiectele de acte normative, de a permite accesul la luarea deciziilor administrative și la minutele ședințelor publice , cu mențiunea că în înțelesul acestei legi, potrivit art. 3, termenul de act normativ are semnificația de act emis sau adoptat de o autoritate publică, cu aplicabilitate generală.

Astfel, prin art. 1 alin. 1 din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică se prevede că prezenta lege stabilește regulile procedurale minimale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, alese sau numite, precum și a altor instituții publice care utilizează

resurse financiare publice, în raporturile stabilite între ele cu cetățenii și asociațiile legal constituite ale acestora, și scopul legii îl constituie sporirea gradului de responsabilitate a administrației publice față de cetățeni, ca beneficiari ai deciziei administrative, stimularea participării active a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor administrative și în cel de elaborare a actelor normative și de asemenea de a spori gradul de transparență la nivelul întregii administrații publice.

Art. 2 al Legii nr. 52/2003 consacră trei principii pe care se întemeiază aceasta și anume informarea în prealabil, din oficiu, a persoanelor asupra problemelor de interes public care urmează să fie dezbătute de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și asupra proiectelor de acte normative, consultarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite, la inițiativa autorităților publice, în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative și participarea activă a cetățenilor la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative.

În scopul îndeplinirii principiilor care guvernează această lege, prin dispozițiile art. 6 și 7 din acest act normativ s-au stabilit procedurile privind participarea cetățenilor și a asociațiilor legal constituite la procesul de elaborare a actelor normative și la cel de luare a deciziilor.

Astfel, potrivit art. 6 din Legea nr. 52/2003: „(1) În cadrul procedurilor de elaborare a proiectelor de acte normative autoritatea administrației publice are obligația să publice un anunț referitor la această acțiune în site-ul propriu, să-l afișeze la sediul propriu, într-un spațiu accesibil publicului, și să-l transmită către mass-media centrală sau locală, după caz. Autoritatea administrației publice va transmite proiectele de acte normative tuturor persoanelor care au depus o cerere pentru primirea acestor informații. (2) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ va fi adus la cunoștință publicului, în condițiile alin. (1), cu cel puțin 30 de zile înainte de supunerea spre analiză, avizare și adoptare de către autoritățile publice. Anunțul va cuprinde o notă de fundamentare, o expunere de motive sau, după caz, un referat de aprobare privind necesitatea adoptării actului normativ propus, textul complet al proiectului actului respectiv, precum și termenul limită, locul și modalitatea în care cei interesați pot trimite în scris propuneri, sugestii, opinii cu valoare de recomandare privind proiectul de act normativ. (3) Anunțul referitor la elaborarea unui proiect de act normativ cu relevanță asupra mediului de afaceri se transmite de către inițiator asociațiilor de afaceri și altor asociații legal constituite, pe domenii specifice de activitate, în termenul prevăzut la alin. (2). (4) La publicarea anunțului autoritatea administrației publice va stabili o perioadă de cel puțin 10 zile pentru a primi în scris propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice. (5) Conducătorul autorității publice va desemna o persoană din cadrul instituției, responsabilă pentru relația cu societatea civilă, care să primească propunerile, sugestiile și opiniile persoanelor interesate cu privire la proiectul de act normativ propus. (6) Proiectul de act normativ se transmite spre analiză și avizare autorităților publice interesate numai după definitivare, pe baza observațiilor și propunerilor formulate potrivit alin. (4). (7) Autoritatea publică în cauză este obligată să decidă organizarea unei întâlniri în care să se dezbată public proiectul de act normativ, dacă acest lucru a fost cerut în scris de către o asociație legal constituită sau de către o altă autoritate publică. (8) În toate cazurile în care se organizează dezbateri publice, acestea trebuie să se desfășoare în cel mult 10 zile de la publicarea datei și locului unde urmează să fie organizate. Autoritatea publică în cauză trebuie să analizeze toate recomandările referitoare la proiectul de act normativ în discuție. (9) În cazul reglementării unei situații care, din cauza circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public, proiectele de acte normative se supun adoptării în procedura de urgență prevăzută de reglementările în vigoare.

Este de necontestat că HCL 246/2014 este un act normativ, în sensul Legii nr. 52/2006, cu relevanță asupra mediului de afaceri, întrucât taxa este prelevată de la toți agenții economici, adică persoanele juridice constituite în vederea realizării de venituri (societăți comerciale, regii autonome, etc.) și persoanele fizice autorizate care au sediu sau puncte de lucru/sucursale în Mun. Constanța.

Astfel, conform Dicționarului Explicativ al Limbii Române, impozitul este definit ca plata obligatorie, stabilită prin lege, pe care cetățenii, întreprinderile, etc. o varsă din venitul lor în bugetul statului, în conformitate cu anumite norme de impunere, iar taxa este suma de bani care se plătește unei instituții în schimbul unor servicii prestate sau al anumitor drepturi.

După cum este menționat expres în actul atacat, este vorba despre o taxă, mai exact despre o sumă de bani plătită în schimbul prestării unui serviciu, iar o persoană fizică sau juridică nu poate beneficia de un serviciu împotriva propriei sale voințe. În concret, taxa de liniște nu îndeplinește condițiile principale de a fi utilă celor cărora li se adresează; serviciul să fie prestat în concret, să nu se suprapună cu alte servicii, prestate de alte instituții, pentru care sunt instituite alte obligații și plată.

Mai mult, este absurd și lipsit de orice fundament nelegal să se instituie o taxă pentru respectarea unor dispoziții prevăzute și sancționate prin legi speciale și pentru ca organele care au anumite atribuții legale în acest sens, să-și respecte și îndeplinească aceste atribuții.

Pentru considerentele expuse, reținând că cererea formulată de către reclamantă este întemeiată, instanța urmează a o admite și, pe cale de consecință, urmează a admite în parte Anexa 5 „Alte taxe administrate de serviciul public de impozite, taxe și alte venituri ale bugetului local” din H.C.L. Constanța nr. 246/18.12.2014 privind stabilirea impozitelor și taxelor locale pentru anul 2015, în ceea ce privește „Taxa pentru creșterea gradului de liniște și siguranța în derularea activităților economice în Constanța, Mamaia și Sat Vacanță”.

În baza disp. art. 453 NCPC, instanța va obliga pârâtul la plata către reclamanta a cheltuielilor de judecată în sumă de 1746,76 lei (taxă judiciară de timbru, onorariu avocat și c/val cheltuieli de transport – carburant).

**PENTRU ACESTE MOTIVE
ÎN NUMELE LEGII**

**PREȘEDINTE,
I-L O-D**

**GREFIER,
I T**