



**Republica Moldova**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**DECIZIE**  
**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 29g/2019*

privind excepția de neconstituționalitate a punctului 4 subpct. 8) din Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013 și a articolului 4 alin. (18) din Legea nr. 1417 din 17 decembrie 1997 pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal

CHIȘINĂU

25 februarie 2019

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dlui Mihai POALELUNGI, *președinte*,  
dnei Raisa APOLSCHII,  
dlui Aurel BĂIEȘU,  
dlui Corneliu GURIN,  
dlui Artur REȘETNICOV,  
dlui Veaceslav ZAPOROJAN, *judecători*,  
cu participarea dlui Vasili Oprea, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă pe 13 februarie 2019,  
Înregistrată la aceeași dată,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând pe 25 februarie 2019 în camera de consiliu,

Prezintă următoarea decizie:

## ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a punctului 4 subpct. 8) din Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013 și a articolului 4 alin. (18) din Legea nr. 1417 din 17 decembrie 1997 pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal, ridicată de către dl Alexandru Țugui și dna Liubovi Denuşenco, în dosarul nr. 1-58/2018, pendinte la Judecătoria Chişinău, sediul Buiucani.

2. Excepția de neconstituționalitate a fost depusă la Curtea Constituțională pe 13 februarie 2019 de către dna judecător Djeta Chistol, de la Judecătoria Chişinău, sediul Buiucani, în baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

### **A. Circumstanțele litigiului principal**

3. Pe rolul Judecătoriei Chişinău, sediul Buiucani, se află cauza penală de învinuire a domnilor Alexandru Țugui, Vitalii Calalb, a doamnelor Liubovi Denuşenco, Valentina Leşan și a Combinatului Republican de Producție și de Instruire a Invalizilor „Bunătațe” SRL de comiterea infracțiunii prevăzute de articolele 46 și 244 alin. (2) lit. b) [*Evaziunea fiscală a întreprinderilor, instituțiilor și organizațiilor, comisă de un grup criminal organizat*] din Codul penal.

4. În cadrul ședinței de judecată, dl Alexandru Țugui și dna Liubovi Denuşenco au invocat excepția de neconstituționalitate a punctului 4 subpct. 8) din Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013 și a articolului 4

alin. (18) din Legea nr. 1417 din 17 decembrie 1997 pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal.

5. Prin încheierea din 28 ianuarie 2019, instanța de judecată a admis cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate și a dispus trimiterea sesizării la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

## **B. Legislația pertinentă**

6. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

### **Articolul 23**

**Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle**

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

### **Articolul 58**

**Contribuții financiare**

„[...]”

(3) Orice alte prestații sunt interzise, în afara celor stabilite prin lege.”

### **Articolul 72**

**Categorii de legi**

„[...]”

(3) Prin lege organică se reglementează:

[...]”

r) alte domenii pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice.”

### **Articolul 102**

**Actele Guvernului**

„[...]”

(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

[...]”

### **Articolul 132**

**Sistemul fiscal**

„(1) Impozitele, taxele și orice venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat, ale bugetelor raioanelor, orașelor și satelor se stabilesc, conform legii, de organele reprezentative respective.

(2) Orice alte prestări sunt interzise.”

7. Prevederile relevante ale Hotărârii Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013 privind aprobarea Regulamentului cu privire la modul de acordare a

unor categorii de facilități privind plata T.V.A. conform prevederilor articolului 103 alin. (7) din Codul fiscal și ale articolului 4 alin. (18) literele a) și b) din Legea nr. 1417 din 17 decembrie 1997 pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal (în continuare, Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013) au fost următoarele:

„1. Prezentul Regulament are drept scop stabilirea modului de examinare și selectare a întreprinderilor penitenciarelor, organizațiilor și întreprinderilor societăților orbilor, societăților surzilor și societăților invalizilor (în continuare – întreprinderi și organizații) care beneficiază de scutirea de TVA la importul materiei prime, materialelor, articolelor de completare și accesoriilor necesare procesului propriu de producție și de scutirea de vărsarea la buget a TVA la livrarea mărfurilor produse și la prestarea serviciilor.

[...]

4. Pentru a beneficia de scutirea de TVA la importul materiei prime, materialelor, articolelor de completare și accesoriilor necesare procesului propriu de producție și/sau de scutirea de vărsarea la buget a TVA la livrarea mărfurilor produse și la prestarea serviciilor, întreprinderile și organizațiile societăților orbilor, societăților surzilor și/sau societăților invalizilor trebuie să întrunească cumulativ următoarele criterii:

[...]

8) pentru întreprinderile producătoare, costul materiei prime, materialelor, articolelor de completare și accesoriilor autohtone și/sau importate, utilizate în procesul propriu de producție, nu depășește 90% din consumurile de producție. În componența consumurilor de producție intră următoarele elemente: consumuri directe de materiale, consumuri directe privind retribuirea muncii și consumuri indirecte de producție cu excepția pierderilor de materii prime și materiale;

*[Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013 a fost abrogată prin Hotărârea Guvernului nr. 819 din 18 octombrie 2017]*

8. Prevederile relevante ale Legii nr. 1417 din 17 decembrie 1997 pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal sunt următoarele:

#### Articolul 1

##### Intrarea în vigoare

„Titlul III al Codului fiscal intră în vigoare la 1 iulie 1998.”

#### Articolul 4

##### Dispoziții finale și tranzitorii

„[...]”

„(18) Se scutesc de T.V.A. fără drept de deducere materia primă, materialele, articolele de completare și accesoriile necesare procesului propriu de producție, importate de către organizațiile și întreprinderile societăților nevăzătorilor, societăților surzilor și societăților invalizilor, de asemenea se scutesc organizațiile și întreprinderile menționate de la vărsarea la buget a sumei T.V.A. pentru mărfurile produse și serviciile prestate, conform listei organizațiilor și întreprinderilor respective, aprobată de Guvern.

*[Alineatul (18) a fost modificat prin Legea nr. 288 din 15 decembrie 2017, în vigoare din 1 ianuarie 2018]*

[...]"

## ÎN DREPT

### A. Argumentele autorilor excepției de neconstituționalitate

9. Autorii excepției de neconstituționalitate consideră că punctul 4 subpct. 8) din Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013 încalcă articolul 102 din Constituție, care stabilește condițiile în care Guvernul poate adopta acte normative. Autorii excepției arată că prin articolul 4 alin. (18) din Legea nr. 1417 din 17 decembrie 1997 Parlamentul a scutit întreprinderile fondate de către persoanele cu dizabilități, care respectă condițiile stabilite în lege, de obligația plății de T.V.A. pentru mărfurile produse de acestea, lăsând însă în sarcina Guvernului aprobarea listei lor.

10. Autorii excepției menționează că Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013, prin care s-a aprobat lista întreprinderilor care urmează să beneficieze de scutirea de la T.V.A., a stabilit mai multe cerințe care nu se regăsesc în textul legii. Este cazul punctului 4 subpct. 8) din Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013, care stabilește limita de 90% din consumurile de producție pentru întreprinderile producătoare, care doresc să beneficieze de scutire.

11. În continuare, autorii excepției susțin că punctul 4 subpct. 8) din Hotărârea menționată nu corespunde exigențelor clarității și previzibilității legii. Ei arată că activitatea întreprinderii a fost verificată de două ori de către Serviciul Fiscal de Stat pe parcursul aceleiași perioade, fiind emise constatări contradictorii de către acesta. Astfel, autorii excepției invocă faptul că organul competent se află în incertitudine atunci când aplică dispozițiile punctului 4 subpct. 8), fapt care lasă posibilitatea instituirii unor practici abuzive.

12. Autorii excepției de neconstituționalitate consideră că dispozițiile menționate sunt contrare articolelor 23, 58 alin. (3), 72 alin. (3) lit. r), 102 alin. (2) și 132 din Constituție.

### B. Aprecierea Curții

13. Examinând admisibilitatea sesizării, Curtea constată următoarele.

14. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor și a hotărârilor de Guvern, în prezenta cauză a Legii nr. 1417 din 17 decembrie 1997 pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal și a Hotărârii Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013, ține de competența Curții Constituționale.

15. Curtea constată că excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de către dl Alexandru Țugui și dna Liubovi Denușenco, acuzați de comiterea

unei fapte de evaziune fiscală, cauza penală fiind pendinte la Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani.

16. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie punctul 4 subpct. 8) din Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013 și articolul 4 alin. (18) din Legea nr. 1417 din 17 decembrie 1997 pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal. Deși sunt contestate toate aceste prevederi, Curtea constată că, în realitate, autorii excepției pretind neconstituționalitatea dispozițiilor din Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013. În continuare, Curtea va examina criticile autorilor excepției cu privire la acestea.

17. Curtea observă că autorii sesizării au invocat faptul că punctul 4 subpct. 8) din Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013 ar încălca articolele 58 alin. (3), 72 alin. (3) lit. r), 102 alin. (2) și 132 din Constituție. În susținerea opiniei lor, autorii excepției au menționat că dispoziția în discuție nu ar asigura executarea articolului 4 alin. (18) din Legea nr. 1417 din 17 decembrie 1997, ci ar contraveni acestuia. Așadar, Curtea observă că autorii sesizării solicită, de fapt, un control al legalității Hotărârii Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013, și nu unul al constituționalității acesteia.

18. Curtea menționează că hotărârile Guvernului sunt acte de reglementare secundară (*secundum legem*), care sunt emise în vederea executării legilor și, prin urmare, trebuie să nu contravină acestora.

19. Totuși, controlul legalității unei hotărâri a Guvernului excede rolului constituțional al Curții Constituționale. Controlul de legalitate al unor asemenea acte le revine, prin definiție, instanțelor de judecată. Această concluzie decurge din articolul 114 din Constituție, potrivit căruia justiția este înfăptuită în numele legii numai de instanțele judecătorești, dar și din articolul 134 alin. (3) din Legea fundamentală, potrivit căruia Curtea Constituțională garantează supremația Constituției.

20. Mai mult, în ipoteza în care Curtea ar admite spre examinare în fond prezenta excepție de neconstituționalitate, ea și-ar ignora propria jurisprudență (a se vedea DCC nr. 1 din 14 iulie 2011; DCC nr. 7 din 30 decembrie 2011, § 35; DCC nr. 16 din 9 februarie 2018, § 21; DCC nr. 27 din 29 martie 2018, § 24; DCC nr. 101 din 6 septembrie 2018, § 32; DCC nr. 11 din 29 ianuarie 2019, § 23-25; DCC nr. 21 din 11 februarie 2019), în care a menționat în mod constant că hotărârile Guvernului cu caracter normativ sunt susceptibile de controlul legalității, care ține de competența instanțelor de judecată.

21. Cu privire la opinia autorilor excepției privind încălcarea exigențelor clarității și previzibilității legii, Curtea menționează că existența unor practici neuniforme la nivelul autorității administrative abilitate cu punerea în aplicare a legii nu reprezintă un motiv pentru declararea ei drept neconstituțională. Curtea menționează că existența unor disparități în materie de aplicare a unei legi reprezintă o consecință firească a transpunerii ei în circuitul socio-juridic, proces care implică un anumit grad de discreție din partea destinatarului normei.

22. Din acest motiv, în jurisprudența sa în care a pus în discuție problema clarității și a previzibilității legii, Curtea a subliniat că aceste exigențe nu trebuie interpretate ca având un caracter strict formal. Așadar, având în vedere faptul că scopul legii este de a ordona relațiile sociale pentru o perioadă nedeterminată de timp și pentru o multitudine de situații, Curtea a evidențiat că nu se poate pretinde o certitudine excesivă. Instanțelor de judecată le revine rolul de a înlătura dubiile care persistă cu ocazia interpretării normelor (a se vedea, în acest sens, DCC nr. 126 din 15 noiembrie 2018).

23. Așadar, în cazul existenței unei practici neuniforme care pune în discuție drepturi, libertăți sau interese legitime protejate de lege, persoana lezată în interesele sale este în drept să invoce acest fapt în fața instanței de judecată, iar aceasta are sarcina de a verifica legalitatea actului contestat. Curtea observă aplicabilitatea acestei teorii inclusiv în dispozițiile articolului 1 alin. (1) din Legea nr. 793 din 10 februarie 2000 privind contenciosul administrativ, care menționează că contenciosul administrativ, ca instituție juridică, are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

24. De asemenea, despre rolul instanțelor de judecată de a veghea la respectarea ordinii de drept menționează și articolul 115 alin. (1) din Constituție, potrivit căruia justiția se îndeplinește prin Curtea Supremă de Justiție, prin curțile de apel și prin judecătorii, iar în conformitate cu articolul 1 alin. (2) din Legea nr. 789 din 26 martie 1996, Curtea Supremă de Justiție este instanța judecătorească supremă care asigură aplicarea corectă și uniformă a legislației de către toate instanțele judecătorești. În acest sens, și Curtea Europeană a recunoscut, în cauza *Baydar v. Olanda*, 24 aprilie 2018, § 47, faptul că asigurarea aplicării uniforme și a interpretării corecte a legilor de către instanțele supreme ale unui stat reprezintă un scop legitim compatibil cu Convenția.

25. Așadar, pornind de la aceste premise, Curtea constată că sesizarea este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinarea sa în fond.

Din aceste motive, în baza articolului 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și a articolelor 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

### **DECIDE:**

1. *Se declară inadmisibilă sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a punctului 4 subpct. 8) din Hotărârea Guvernului nr. 124 din 15 februarie 2013 și a articolului 4 alin. (18) din Legea nr. 1417 din 17 decembrie 1997 pentru punerea în aplicare a Titlului III al Codului fiscal, ridicată de către dl Alexandru Țugui și dna Liubovi Denuşenco în dosarul nr. 1-58/2018, pendinte la Judecătoria Chişinău, sediul Buiucani.*

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Președinte**

**Mihai POALELUNGI**

*Chișinău, 25 februarie 2019  
DCC nr. 24  
Dosarul nr. 29g/2019*