



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 243g/2024

privind excepția de neconstituționalitate a
articolului 68 alineatele (2¹) și (4²) din Legea finanțelor publice și
responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014

(plățile în baza documentelor executorii [2])

CHIȘINĂU
3 aprilie 2025

Curtea Constituțională, judecând în componența:

nei Domnica MANOLE, *Președinte*,
nei Viorica PUICA,
dlui Nicolae ROȘCA,
nei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dlui Cristian Rotaru, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 6 decembrie 2024,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 3 aprilie 2025, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolelor 68 alin. (2¹) și (4²) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014, ridicată de dl avocat Mihail Durnescu, în interesele SRL „Biox Comerț”, parte în dosarul nr. 2r-1168/2024, pendinte la Curtea de Apel Centru.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecători format din dna judecătoare Ruxanda Pulbere și dnii judecători Dorin Dulghieru și Andrei Cașcaval, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

ÎN FAPT

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Printr-o hotărâre din 8 octombrie 2021, Judecătoria Chișinău, sediul Centru, a admis parțial acțiunea depusă de SRL „Biox Comerț” împotriva Procuraturii Generale privind obligarea recepționării lucrărilor, încasarea costului lucrărilor executate și a dobânzii de întârziere. Hotărârea a fost contestată cu apel de Procuratura Generală.

4. Printr-o decizie din 22 martie 2023, Curtea de Apel Chișinău a admis apelul depus de Procuratura Generală, a casat parțial hotărârea primei instanțe și a pronunțat, în partea casată, o nouă hotărâre de respingere a pretenției SRL „Biox Comerț” împotriva Procuraturii Generale cu privire la încasarea dobânzii de întârziere. În rest, a menținut hotărârea primei instanțe.

5. La 4 aprilie 2023, SRL „Biox Comerț” le-a solicitat Procuraturii Generale, Ministerului Justiției și Ministerului Finanțelor să execute benevol documentul executoriu. În cele din urmă, executarea benevolă nu a avut loc în termenul legal de trei luni.

6. La 19 iunie 2023, Procuratura Generală a contestat cu recurs decizia instanței de apel.

7. La 12 iulie 2023, executorul judecătoresc a intentat procedura de executare. Debitorul nu și-a onorat obligațiile de plată în termenul legal de 15 zile.

8. La 7 noiembrie 2023, debitorul a executat parțial titlul executoriu.

9. La 30 noiembrie 2023, Procuratura Generală a formulat o contestație împotriva SRL „Biox Comerț”, avându-i ca intervenienți accesorii pe executorul judecătoresc Anatolie Bănărescu și Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova, privind anularea titlurilor executorii din 4 aprilie 2023 și 17 mai 2023, încheierilor din 12 iulie 2023 și 20 noiembrie 2023, precum și repunerea în termenul de contestare.

10. Printr-o încheiere din 5 martie 2024, Judecătoria Chișinău a admis parțial contestația formulată de Procuratura Generală, a anulat încheierea din 20 noiembrie 2023 privind calcularea dobânzilor, a penalităților și a altor sume rezultate din întârzierea executării, precum și încheierea din 20 noiembrie 2023 privind încasarea cheltuielilor de executare, în partea onorariului executorului judecătoresc care depășește suma de 5 000 lei.

11. La 1 aprilie 2024, dl avocat Mihail Durnescu a contestat cu recurs, în interesele SRL „Biox Comerț”, încheierea primei instanțe.

12. La 8 aprilie 2024, dl executor judecătoresc Anatolie Bănărescu a contestat, de asemenea, cu recurs încheierea primei instanțe.

13. În cadrul examinării cauzei, dl avocat Mihail Durnescu a ridicat, în interesele SRL „Biox Comerț”, excepția de neconstituționalitate a articolului 68 alin. (2¹) și (4²) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014.

14. Printr-o încheiere din 7 noiembrie 2024, Curtea de Apel Chișinău a admis cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate și a trimis sesizarea la Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

15. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 9

Principiile fundamentale privind proprietatea

„(1) Proprietatea este publică și privată. Ea se constituie din bunuri materiale și intelectuale.

(2) Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului.

(3) Piața, libera inițiativă economică, concurența loială sunt factorii de bază ai economiei.”

Articolul 16

Egalitatea

„(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.”

Articolul 20

Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nicio lege nu poate îngrădi accesul la justiție.”

Articolul 43 Dreptul la muncă și protecția muncii

„(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

[..]”

Articolul 44 Interzicerea muncii forțate

„(1) Munca forțată este interzisă.

[..]”

Articolul 46 Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate.

[..]”

Articolul 47 Dreptul la asistență și protecția socială

„(1) Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.

[..]”

Articolul 54 Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

Articolul 120 Caracterul obligatoriu al sentințelor și al altor hotărâri judecătorești definitive

„Este obligatorie respectarea sentințelor și a altor hotărâri definitive ale instanțelor judecătorești, precum și colaborarea solicitată de acestea în timpul procesului, al executării sentințelor și a altor hotărâri judecătorești definitive.”

16. Prevederile relevante ale Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014 sunt următoarele:

Articolul 68

Plățile în baza documentelor executorii

„(1) Documentele executorii privind dezafectarea incontestabilă a mijloacelor bănești din contul bugetelor componente ale bugetului public național, precum și din contul autorităților/instituțiilor bugetare, se prezintă obligatoriu de către creditor direct administratorilor de bugete și/sau, după caz, autorităților/instituțiilor bugetare respective după rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești.

(2) În cazul neexecutării documentului executoriu emis în baza unei hotărâri judecătorești definitive în termen de 3 luni de la data prezentării acestuia, creditorul poate solicita executorului judecătoresc inițierea executării silită, conform procedurii stabilite de Codul de executare.

(2¹) Recursul declarat împotriva hotărârii judecătorești definitive privind dezafectarea incontestabilă a mijloacelor bănești din contul bugetelor componente ale bugetului public național și din contul autorităților/instituțiilor bugetare suspendă termenul de executare a hotărârii judecătorești prevăzut la alin. (2).

(3) Plățile pentru executarea silită a sumelor adjudecate conform documentelor executorii se efectuează în limita bugetului aprobat al autorității/instituției bugetare.

(4) Suma plăților pentru executare silită nu poate depăși 20 la sută din bugetul aprobat al autorității/instituției bugetare pe anul respectiv.

(4¹) Ordinul incaso, emis de executorul judecătoresc, se execută în decurs de 10 zile lucrătoare din momentul recepționării.

(4²) Onorariul executorului judecătoresc pentru executarea silită a documentului executoriu va fi calculat în conformitate cu Codul de executare, dar nu va depăși 5 000 de lei.

(4³) Actele de executare silită ale executorului judecătoresc care nu corespund prevederilor legale în vigoare și/sau nu sunt însoțite de documentul executoriu în original și de dovada expirării termenului prevăzut la alin. (2) se restituie fără executare.

(5) Pentru documentele executorii care au parvenit prin intermediul executorului judecătoresc cu încălcarea procedurii stabilite la alin. (1) al prezentului articol, debitorul va fi scutit de plata onorariului și a altor cheltuieli de executare prevăzute la art. 36–41 din Codul de executare.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

17. Autorul sesizării pretinde că articolul 68 alin. (2¹) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, care determină suspendarea termenului de executare a hotărârii judecătorești, poate afecta eficiența și responsabilitatea administrației publice, deoarece le permite funcționarilor publici să evite temporar responsabilitatea pentru încălcările comise. Acest fapt este de natură să submineze încrederea în sistemul judiciar și în administrația publică. În aceste condiții, autorul excepției susține incidența articolelor 16, 20, 46 alin. (1), 54 și 120 din Constituție.

18. Referitor la articolul 68 alin. (4²) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, care stabilește pragul valoric maxim al onorariului de 5 000 lei, autorul excepției afirmă că această limitare poate avea implicații semnificative atât asupra executorului, cât și asupra creditorului. Această măsură poate afecta capacitatea executorilor de a-și

desfășura activitatea eficient, influențând negativ protecția dreptului de proprietate al creditorilor. De asemenea, limitarea onorariului poate fi văzută ca o restricție în privința dreptului executorilor la o remunerație echitabilă, afectând astfel motivația și eficiența activității lor, contrar articolului 43 alin. (1) din Constituție.

19. Autorul sesizării mai susține că limitarea respectivă poate pune premisele exploatării și contravine articolului 44 alin. (1) din Constituție, complicând procesul de recuperare a datoriilor și afectând drepturile creditorilor protejate de articolul 46 alin. (1) din Constituție. Totodată, în mod indirect, eficiența redusă a executorilor poate afecta accesul cetățenilor la justiție și protecția socială, contrar articolului 47 alin. (1) din Constituție. Prin urmare, este esențial ca prevederile contestate să fie evaluate și ajustate pentru a asigura un echilibru între protecția drepturilor tuturor părților implicate.

B. Aprecierea Curții

20. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

21. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, ține de competența Curții Constituționale.

22. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost ridicată de o parte în proces. Astfel, Curtea constată că excepția este formulată de subiectul căruia i s-a acordat acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

23. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză civilă care are ca obiect examinarea unei cereri de contestare a încheierii executorului judecătoresc privind calcularea dobânzilor, penalităților și altor sume rezultate din întârzierea executării, precum și a încheierii privind încasarea cheltuielilor de executare (a se vedea §§ 9-13 *supra*). Astfel, Curtea admite că instanța de judecată va aplica prevederile criticate în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

24. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă articolul 68 alineatele (2¹) și (4²) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale.

25. Curtea constată că articolul 68 alin. (4²) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale a constituit anterior obiect al controlului de constituționalitate, fiind pronunțate Decizia nr. 26 din 5 martie 2020 și Decizia nr. 155 din 5 decembrie 2024. Totuși, Curtea observă că în prezenta cauză, autorul excepției are calitatea de creditor în cadrul procedurii de executare, iar norma contestată reglementează cuantumul maxim admisibil al onorariului unui executor judecătoresc. Prin urmare, autorul excepției nu pledează în interesele sale, ci în interesele executorului judecătoresc, care are calitatea de intervenient accesoriu/recurent în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate și are posibilitatea de a se apăra singur de eventualele acțiuni/inacțiuni care i-ar afecta dreptul la muncă și protecția muncii garantat de articolul 43 alin. (1) din Constituție. Altfel spus, creditorul procedurii de executare nu poate revendica calitatea de victimă a unei pretense ingerințe în dreptul la muncă și protecția muncii prin norma contestată.

26. În acest context, Curtea reiterează că excepția de neconstituționalitate nu poate fi ridicată pentru protejarea drepturilor și intereselor unor persoane

terțe (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 138 din 26 octombrie 2023, § 21; DCC nr. 53 din 4 iunie 2024, § 20). De invocarea unei excepții de neconstituționalitate trebuie să profite, în primul rând, autorul acesteia, în caz contrar acest instrument devenind o *actio popularis*, pierzându-se, astfel, caracterul concret și efectiv al excepției (a se vedea DCC nr. 20 din 21 martie 2024, § 37).

27. Cu referire la articolul 68 alin. (2¹) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale, Curtea constată că acesta a mai făcut anterior obiect al controlului de constituționalitate, fiind pronunțate Deciziile nr. 56 din 19 aprilie 2022, nr. 146 din 15 noiembrie 2022 și nr. 155 din 5 decembrie 2024. Pentru că această situație nu constituie un impediment pentru controlul de constituționalitate al aceluiași prevederi din perspectiva altor critici de neconstituționalitate, Curtea va verifica dacă sesizarea conține argumente noi sau dacă există circumstanțe de ordin general care să justifice o altă soluție privind admisibilitatea.

28. Autorul excepției susține că suspendarea termenului de executare a hotărârii judecătorești poate afecta eficiența și responsabilitatea administrației publice, deoarece le permite funcționarilor publici să evite temporar responsabilitatea pentru încălcările comise. În plus, acest fapt riscă să submineze încrederea în sistemul judiciar și în administrația publică. Autorul excepției invocă aplicabilitatea articolelor 16 (*egalitatea*), 20 (*accesul liber la justiție*), 46 (*dreptul la proprietate privată și protecția acesteia*), 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) și 120 (*caracterul obligatoriu al sentințelor și al altor hotărâri judecătorești definitive*) din Constituție.

29. Curtea reține că articolele 16 și 54 din Constituție nu au o aplicabilitate independentă. Pentru a fi aplicabile, autorul sesizării trebuie să demonstreze existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție. Abia în cadrul analizei caracterului justificat al ingerinței abstracte în drepturile fundamentale garantate de Constituție Curtea poate pune în operă prevederile acestor articole (a se vedea DCC nr. 20 din 17 februarie 2022, § 25; DCC nr. 10 din 31 ianuarie 2023, § 15).

30. Cu privire la incidența articolului 46 din Constituție, autorul excepției nu a prezentat argumente care să demonstreze caracterul contradictoriu al prevederilor contestate în raport cu norma constituțională. Curtea reiterează că simpla enumerare a unor articole din Constituție nu reprezintă o veritabilă critică de neconstituționalitate. În situații similare, Curtea a notat că simpla trimitere la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități cu acesta a prevederilor legale contestate, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea fondului sesizărilor formulate de o asemenea manieră, Curtea Constituțională s-ar substitui autorilor lor în invocarea argumentelor de neconstituționalitate și ar efectua un control din oficiu (a se vedea DCC nr. 195 din 21 decembrie 2023, § 26; DCC nr. 26 din 2 aprilie 2024, § 25).

31. Cu privire la incidența articolelor 20 și 120 din Constituție, Curtea a reținut că executarea unei hotărâri judecătorești reprezintă ultima etapă a procesului judiciar și constituie un drept garantat de articolele 20 și 120 din Constituție. Dreptul la executarea unei hotărâri judecătorești constituie o parte integrantă a dreptului la un proces echitabil. Potrivit articolului 120 din Constituție, respectarea sentințelor și a altor hotărâri definitive ale instanțelor judecătorești este obligatorie. Caracterul obligatoriu al hotărârilor

judecătorești se exprimă prin obligativitatea executării acestora (a se vedea HCC nr. 11 din 25 martie 2021, § 22; DCC nr. 56 din 19 aprilie 2022, § 26).

32. Cu toate acestea, prin atribuirea efectului suspensiv al unei hotărâri definitive privind dezafectarea mijloacelor bănești din contul bugetelor componente ale bugetului public național și din contul autorităților/instituțiilor bugetare, la formularea unui recurs, legislatorul a urmărit scopul de a pondera și de a echilibra, pe de o parte, interesul legitim al părții interesate de a pretinde executarea unei hotărâri judecătorești definitive într-un termen rezonabil și, pe de altă parte, minimizarea riscului de apariție a unui dezechilibru bugetar între cheltuielile și veniturile publice, în eventualitatea modificării soluției în recurs.

33. Astfel, suspendarea executării unei hotărâri definitive privind dezafectarea mijloacelor bănești din contul bugetelor componente ale bugetului public național și din contul autorităților/instituțiilor bugetare, la formularea recursului, nu constituie o problemă de constituționalitate, ci reprezintă o chestiune încadrabilă în marja discreționară a legislatorului (a se vedea, *mutatis mutandis*, DCC nr. 67 din 29 iunie 2023, § 36). *Per a contrario*, lipsa unei asemenea reglementări ar complica procedurile de restituire a mijloacelor bănești achitate de către stat, în situația în care o hotărâre definitivă de încasare este anulată de ultima instanță.

34. Pe baza celor menționate, Curtea constată că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate nu întrunește condițiile de admisibilitate și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g), 140 alin. (2) din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea nr. 243g/2024 privind excepția de neconstituționalitate a articolului 68 alineatele (2¹) și (4²) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014, ridicată de dl avocat Mihail Durnescu, în interesele SRL „Biox Comerț”, parte în dosarul nr. 2r-1168/2024, pendinte la Curtea de Apel Centru.

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

Domnica MANOLE

Chișinău, 3 aprilie 2025
DCC nr. 40
Dosarul nr. 243g/2024