



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 47a/2015

pentru controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr. 1026 din
2 noiembrie 2010 privind organizarea activității de inspectare fiscală

CHIȘINĂU

15 decembrie 2015

DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 47a/2015
PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII HOTĂRÂRII GUVERNULUI
NR. 1026 DIN 2 NOIEMBRIE 2010 PRIVIND ORGANIZAREA
ACTIVITĂȚII DE INSPECTARE FINANCIARĂ

Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Tudor PANȚÎRU,
DI Victor POPA, *judecători*,
cu participarea dlui Eugeniu Osipov, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 10 noiembrie 2015,
înregistrată la aceeași dată,
Examinând preliminar sesizarea menționată,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 15 decembrie 2015 în ședință închisă,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La 10 noiembrie 2015, deputații în Parlament dnii Artur Reșetnicov și Igor Vrenea au adresat Curții Constituționale sesizarea pentru controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr. 1026 din 2 noiembrie 2010 privind organizarea activității de inspectare fiscală.

A. Motivele sesizării

2. Motivele sesizării, astfel cum au fost expuse de autorii acesteia, pot fi rezumate după cum urmează.

3. În temeiul Legii nr. 847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar, Guvernul a adoptat Hotărârea nr. 1026 din 2 noiembrie 2010 privind organizarea activității de inspectare fiscală.

4. Prin adoptarea Hotărârii menționate, executivul a aprobat Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor. Regulamentul stabilește statutul juridic al Inspecției financiare, locul ei în structura autorităților publice centrale, funcțiile de bază, atribuțiile, drepturile, precum și modul de organizare și funcționare a acesteia.

5. În opinia autorilor sesizării, prin adoptarea Hotărârii nr. 1026 din 2 noiembrie 2010, Guvernul a încălcat articolele 107 alin. (1) și (2) și 130 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova.

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR. 47a/2015
PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII HOTĂRÂRII GUVERNULUI
NR. 1026 DIN 2 NOIEMBRIE 2010 PRIVIND ORGANIZAREA
ACTIVITĂȚII DE INSPECTARE FINANCIARĂ

B. Legislația pertinentă

6. Prevederile relevante ale Constituției (M.O., 1994, nr.1) sunt următoarele:

Articolul 102 Actele Guvernului

„[...]”

(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

[...]”

Articolul 107 Administrația publică centrală de specialitate

„(1) Organele centrale de specialitate ale statului sînt ministerele. Ele traduc în viață, în temeiul legii, politica Guvernului, hotărârile și dispozițiile lui, conduc domeniile încredințate și sînt responsabile de activitatea lor.

(2) În scopul conducerii, coordonării și exercitării controlului în domeniul organizării economiei și în alte domenii care nu intră nemijlocit în atribuțiile ministerelor se înființează, în condițiile legii, și alte autorități administrative.”

Articolul 130 Sistemul financiar-creditar

„(1) Formarea, administrarea, utilizarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice sînt reglementate prin lege.”

[...]”

7. Prevederile relevante ale Legii finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25 iulie 2014 (M.O., 2014, nr. 223-230, art. 519) sunt următoarele:

Articolul 78 Inspectarea financiară

„(1) Inspectarea financiară se efectuează de către Inspekția financiară din subordinea Ministerului Finanțelor în baza regulamentului aprobat de către Guvern.

(2) În cadrul inspekțiilor financiare este verificată activitatea economico-financiară, inclusiv prin investigații operative și analize documentare efectuate în baza informațiilor privind eventuale încălcări ale legislației sau fraude în gestionarea și utilizarea resurselor bugetare, în administrarea patrimoniului public, raportarea datoriei publice, disciplina prețurilor și tarifelor reglementate de stat, în calcularea profitului net al întreprinderilor de stat/municipale și al societăților comerciale cu cota de participare a statului, precum și a dividendelor și a defalcărilor la buget a unei părți a profitului net al acestora.

(3) Inspekția financiară se inițiază:

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR. 47a/2015
PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII HOTĂRĂRII GUVERNULUI
NR. 1026 DIN 2 NOIEMBRIE 2010 PRIVIND ORGANIZAREA
ACTIVITĂȚII DE INSPECTARE FINANCIARĂ

a) la solicitarea Aparatului Președintelui Republicii Moldova, a Parlamentului, a Guvernului, a Curții de Conturi, a organelor de drept;

b) în baza solicitărilor, petițiilor și informațiilor parvenite, inclusiv de la autoritățile publice centrale și locale, precum și în baza analizei riscurilor și cost-eficienței;

c) de către Ministerul Finanțelor, care prin intermediul Inspecției financiare programează inspectări financiare în funcție de riscurile evaluate aferente activităților procesului bugetar și subiectelor menționate la alin.(2).

(4) Inspectării financiare pot fi supuse:

a) autoritățile/instituțiile bugetare;

b) întreprinderile de stat/municipale, societățile comerciale în al căror capital social statul deține o cotă-parte nu mai mică de 25 la sută, precum și persoanele afiliate acestora;

c) alte persoane fizice și juridice care gestionează/beneficiază de resurse financiare și/sau patrimoniu de la entitățile specificate la lit.a) și b).

(5) Autoritățile/instituțiile publice la autogestiune și autoritățile bugetare independente pot fi supuse inspectării financiare doar la solicitarea organelor de drept sau a Parlamentului.”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorilor sesizării

8. Autorii sesizării susțin că, în virtutea prevederilor articolelor 107 alin.(1) și (2) și 130 alin. (1) din Constituție, activitatea Inspecției Financiare urmează a fi reglementată doar prin lege, și nu prin hotărâre de Guvern.

B. Aprecierea Curții

9. Examinând sesizarea sub aspectul admisibilității, Curtea reține următoarele.

10. Curtea Constituțională exercită jurisdicția constituțională la sesizarea subiecților specificați în articolul 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolul 38 din Codul jurisdicției constituționale.

11. Potrivit prevederilor legale, deputații în Parlament sunt subiecți cu drept de sesizare a Curții Constituționale.

12. La fel, articolul 135 alin.(1) lit. a) din Constituție, articolul 4 alin.(1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolul 4 alin.(1) lit. a) din Codul jurisdicției constituționale abilitază instanța de jurisdicție constituțională cu atribuția de control al constituționalității hotărârilor Guvernului.

13. Curtea reține că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele contestate și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

DECIZIE DE INADMISSIBILITATE A SESIZĂRII NR. 47a/2015
PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII HOTĂRĂRII GUVERNULUI
NR. 1026 DIN 2 NOIEMBRIE 2010 PRIVIND ORGANIZAREA
ACTIVITĂȚII DE INSPECTARE FINANCIARĂ

14. Curtea menționează că, în speță, sesizarea vizează controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr. 1026 din 2 noiembrie 2010, prin care a fost aprobat Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor.

15. Curtea reține că autorii sesizării au invocat pretinsa încălcare a articolelor 107 alin. (1) și (2) și 130 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, invocând obligativitatea reglementării prin lege a activității Inspecției financiare.

16. Curtea menționează că, în condițiile separației și colaborării puterilor în stat (art. 6 din Constituție), Guvernul, potrivit art. 102 alin. (2) din Constituție, adoptă hotărâri pentru **organizarea executării legilor**.

17. Curtea a statuat în Hotărârea sa nr.14 din 18 martie 1999 cu privire la interpretarea unor dispoziții ale art. 94 alin. (2) și art. 102 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova că: „[...] Guvernul, potrivit dispozițiilor constituționale, adoptă hotărâri și dispoziții. Hotărârile se emit pentru organizarea executării legilor. Deci actele Guvernului, normele cuprinse în ele nu pot avea un caracter primar, ele sunt acte complementare, ce **dezvoltă și concretizează dispozițiile legii**. Latura tehnică a adoptării hotărârilor executivului este reglementată de norme legislative. [...] hotărârile Guvernului, ca acte ce emană de la o autoritate publică, prin natura lor sunt acte administrative de autoritate. Ele sunt emise (adoptate) în baza și în vederea executării legii pentru nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice”.

18. Potrivit articolului 11 al Legii nr. 317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, Guvernul, pentru exercitarea atribuțiilor constituționale și a celor ce decurg din Legea cu privire la Guvern, pentru organizarea executării legilor, adoptă hotărâri și ordonanțe. Actul normativ întocmit pe baza unui act de nivel superior nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni scopului, principiilor și dispozițiilor acestuia.

19. Astfel, în contextul celor menționate, Curtea observă că Hotărârea Guvernului nr. 1026 din 2 noiembrie 2010, prin care a fost aprobat Regulamentul privind organizarea și funcționarea Inspecției financiare din subordinea Ministerului Finanțelor, a fost adoptat în temeiul art. 13 din Legea nr. 847-XIII din 24 mai 1996 privind sistemul bugetar și procesul bugetar, care atribuie **organelor de control financiar ale Ministerului Finanțelor** funcția de control financiar și administrativ asupra veniturilor și cheltuielilor bugetare.

20. În același timp, Curtea menționează că la 25 iulie 2014 Parlamentul a adoptat Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181, prin care abrogă, începând cu 1 ianuarie 2016, în totalitate Legea nr. 847 privind sistemul bugetar și procesul bugetar (art. 13 fiind abrogat din 1 ianuarie 2015).

21. În noua lege, legiuitorul a ținut să prevadă expres la art. 78 că inspectarea financiară se efectuează anume de către **Inspecția financiară, care se află în subordinea Ministerului Finanțelor și acționează în baza**

DECIZIE DE INADMISIBILITATE A SESIZĂRII NR. 47a/2015
PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII HOTĂRÂRII GUVERNULUI
NR. 1026 DIN 2 NOIEMBRIE 2010 PRIVIND ORGANIZAREA
ACTIVITĂȚII DE INSPECTARE FINANCIARĂ

regulamentului aprobat de către Guvern. Articolul de asemenea stipulează în linii generale specificul activității Inspecției și autoritățile cu care interacționează.

22. Astfel, în temeiul celor expuse *supra*, Curtea reține că Hotărârea Guvernului nr. 1026 din 2 noiembrie 2010 a fost adoptată întru executarea prevederilor legale, care nu au fost contestate de către autorii sesizării.

23. În acest context, Curtea constată că sesizarea nu întrunește condițiile de admisibilitate pentru exercitarea controlului constituționalității și, deci, nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

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

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea deputaților în Parlament Artur Reșetnicov și Igor Vremea pentru controlul constituționalității Hotărârii Guvernului nr. 1026 din 2 noiembrie 2010 privind organizarea activității de inspectare fiscală.

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

Președinte

Alexandru TĂNASE

Chișinău, 15 decembrie 2015
DCC nr. 12
Dosarul nr. 47a/2015