



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 37g/2017

privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi
din articolul 269 alin. (2) din Codul fiscal, în redacția Legii nr. 1163-XV
din 27 iunie 2002
(procedura prealabilă în materie fiscală)

CHIȘINĂU
20 aprilie 2017

Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Igor DOLEA,
DI Victor POPA, *judcători*,
cu participarea dnei Ana Florean, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 24 martie 2017,
Înregistrată la aceeași dată,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 20 aprilie 2017 în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află excepția de neconstituționalitate a textului „*sau atacată în instanța de judecată competentă*” din articolul 269 alineatul (2) al Codului fiscal, ridicată de SRL „CSV - Real” în dosarul nr. 3ra-218/17, aflat pe rolul Curții Supreme de Justiție.

2. Excepția de neconstituționalitate a fost depusă la Curtea Constituțională la 24 martie 2017 de către completul de judecată din cadrul Curții Supreme de Justiție (Valeriu Doagă, Tamara Chișca-Doneva, Iurie Bejenaru, Ala Cobăneanu și Nicolae Craiu), în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, precum și al Regulamentului privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. La 23 mai 2014, Inspectoratul Fiscal de Stat or. Orhei (în continuare – *IFS Orhei*), ca urmare a unui control operativ efectuat la SRL „CSV - Real”, a emis Decizia nr. 542-c, prin care a hotărât încasarea unei sume din contul companiei cu titlu de sancțiune fiscală.

4. La 19 iunie 2014, SRL „CSV - Real” a depus o contestație împotriva deciziei IFS Orhei. La 10 iulie 2014, IFS Orhei a emis o decizie prin care a respins contestația SRL „CSV - Real”.

5. La 4 august 2014, SRL „CSV - Real” a contestat decizia IFS Orhei din 23 mai 2014 la Inspectoratul Fiscal Principal de Stat (în continuare - *IFPS*). La 5 septembrie 2014, IFPS a emis o decizie prin care a respins contestația SRL „CSV - Real”.

6. La 3 octombrie 2014, SRL „CSV - Real” a înaintat o acțiune în contenciosul administrativ împotriva IFPS și IFS Orhei, prin care a solicitat anularea deciziei IFS Orhei nr. 542-c din 23 mai 2014 și a deciziei IFPS nr.295 din 5 septembrie 2014.

7. La 1 aprilie 2015, Judecătoria Rîșcani, mun. Chișinău, a emis o încheiere prin care a decis strămutarea cauzei la Judecătoria Orhei, pe motiv că prima

decizie contestată aparține IFS Orhei, iar sediul companiei la fel se află în or. Orhei.

8. La 6 aprilie 2015, SRL „CSV - Real” a contestat în ordine de recurs încheierea primei instanțe la Curtea de Apel Chișinău.

9. La 22 iunie 2015, Curtea de Apel Chișinău a admis recursul și a casat încheierea Judecătoriai Rîșcani, mun. Chișinău, dispunând restituirea cauzei spre rejudecare.

10. La 29 aprilie 2016, Judecătoria Rîșcani, mun. Chișinău, a pronunțat Hotărârea nr. 3-508/2016, prin care a respins acțiunea SRL „CSV - Real” ca fiind înaintată tardiv.

11. Nefiind de acord, SRL „CSV - Real” a contestat hotărârea primei instanțe în ordine de apel.

12. La 8 decembrie 2016, Curtea de Apel Chișinău a respins apelul declarat și a menținut hotărârea Judecătoriai Rîșcani, mun. Chișinău.

13. Decizia Curții de Apel Chișinău a fost contestată cu recurs de către SRL „CSV - Real” la Curtea Supremă de Justiție.

14. În cadrul procedurii de recurs, SRL „CSV - Real” a înaintat un demers cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate a textului „*sau atacată în instanța de judecată competentă*” din articolul 269 alineatul (2) din Codul fiscal.

15. Prin încheierea din 15 martie 2017, instanța de recurs a admis demersul și a dispus ridicarea excepției de neconstituționalitate și transmiterea sesizării în adresa Curții Constituționale pentru soluționare.

B. Legislația pertinentă

16. Prevederile relevante ale Constituției (republicată în M. O., 2016, nr. 78, art. 140) sunt următoarele:

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) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

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 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

infrațiunilor, 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.”

17. Prevederile relevante ale Codului de procedură civilă nr. 225-XV din 30 mai 2003 (republicat în M.O., 2013, nr. 130-134, art. 415) sunt următoarele:

Articolul 170 Restituirea cererii de chemare în judecată

„(1) Judecătorul restituie cererea de chemare în judecată dacă:

a) reclamantul nu a respectat procedura de soluționare prealabilă a pricinii pe calea extrajudiciară, inclusiv prin mediere, prevăzută de lege pentru categoria respectivă de pricini sau de contractul părților;

[...].”

Articolul 267 Temeiurile scoaterii cererii de pe rol

„Instanța judecătorească scoate cererea de pe rol în cazul în care:

a) reclamantul nu a respectat procedura, prevăzută prin lege sau prin contractul părților, de soluționare prealabilă a pricinii pe cale extrajudiciară, inclusiv prin mediere;

[...].”

18. Prevederile relevante ale Legii contenciosului administrativ nr. 793-XIV din 10 februarie 2000 (republicat în M.O., 2006, ediție specială) sunt următoarele:

Articolul 2 Semnificația unor termeni

„În sensul prezentei legi, termenii de mai jos au următoarele semnificații:

[...]

cerere prealabilă – cerere prin care autorității emitente sau organului ierarhic superior i se solicită reexaminarea unui act administrativ cu caracter individual sau normativ;

[...].”

Articolul 14 Cererea prealabilă

„(1) Persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

(2) În cazul în care organul emitent are un organ ierarhic superior, cererea prealabilă poate fi adresată, la alegerea petiționarului, fie **organului emitent**, fie **organului ierarhic superior dacă legislația nu prevede altfel**.

(3) Termenul de 30 de zile specificat la alin.(1) nu se extinde asupra actului administrativ cu caracter normativ.”

Articolul 16 Depunerea cererii de chemare în instanța de contencios administrativ

„(1) Persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

(2) Acțiunea poate fi înaintată nemijlocit instanței de contencios administrativ în cazurile expres prevăzute de lege și în cazurile în care persoana se consideră vătămată într-un drept al său prin nesoluționarea în termen legal ori prin respingerea cererii prealabile privind recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei cauzate.

[...].”

Articolul 17 Termenele de adresare în instanța de contencios administrativ

„(1) Cererea prin care se solicită anularea unui act administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate fi înaintată în termen de 30 de zile, în cazul în care legea nu dispune altfel. Acest termen curge de la:

a) **data primirii răspunsului la cererea prealabilă** sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia;

b) data comunicării refuzului de soluționare a unei cereri prin care se solicită recunoașterea dreptului pretins sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea unei astfel de cereri;

c) data comunicării actului administrativ, în cazul în care legea nu prevede procedura prealabilă.

[...]

(4) Termenul de 30 de zile specificat la alin. (1) este termen de prescripție, iar termenul de 6 luni specificat la alin. (6) este termen de decădere.

[...].”

19. Prevederile relevante ale Codului fiscal nr. 1163-XIII din 24 aprilie 1997 (republicat în M.O., 2007, ediție specială) sunt următoarele:

Articolul 268 Termenul de depunere a contestației

„(1) **Contestația împotriva deciziei organului fiscal** sau acțiunii funcționarului fiscal poate fi depusă, dacă prezentul cod nu prevede altfel, în decursul a **30 de zile de la data primirii deciziei** sau a întreprinderii acțiunii contestate. În cazul omiterii acestui termen din motive întemeiate, el poate fi restabilit, la cererea persoanei vizate în decizie sau împotriva căreia a fost întreprinsă acțiunea, de organul fiscal abilitat să examineze contestația.

(2) Contestația depusă după expirarea termenului indicat la alin.(1), nerestabilit în modul prevăzut la același alineat, va rămâne neexaminată și se va restitui reclamantului.”

[Art. 268 în redacția Legii nr. 1163-XV din 27 iunie 2002]

Articolul 269

Depunerea contestației

„(1) **Contestația împotriva deciziei organului fiscal** sau acțiunii funcționarului fiscal se depune la organul fiscal emitent a deciziei sau al cărei funcționar a întreprins acțiunea.

(2) **Decizia pe care organul fiscal a emis-o pe marginea contestației poate fi contestată la Inspectoratul Fiscal Principal de Stat sau atacată în instanța de judecată competentă.** În caz de adresare la Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, contestația este prezentată organului fiscal emitent a deciziei, care este obligat ca, în termen de 3 zile, să o remită Inspectoratului Fiscal Principal de Stat, anexând la ea materialele de control și deciziile de rigoare.”

[Art. 269 în redacția Legii nr. 1163-XV din 27 iunie 2002]

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

20. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul susține că dispozițiile art. 269 alin. (2) din Codul fiscal, potrivit cărora decizia pe care organul fiscal a emis-o pe marginea contestației poate fi contestată la Inspectoratul Fiscal Principal de Stat **sau atacată în instanța de judecată competentă**, oferă o neclaritate, fapt care a permis primei instanțe și instanței de apel să respingă acțiunea acestuia ca fiind tardivă.

21. Potrivit autorului excepției, textul legal contestat încalcă articolele 1 alin. (3), 20 alin. (2), 23 alin. (2) și 54 alin. (1) și (3) din Constituție.

B. Aprecierea Curții

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

23. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în speță a Codului fiscal, ține de competența Curții Constituționale.

24. Curtea constată că excepția de neconstituționalitate, fiind ridicată de SRL „CSV - Real” în dosarul nr. 3ra-218/17, care se află pe rolul Curții Supreme de Justiție, este formulată de subiectul abilitat cu acest drept, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituție, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016.

25. Curtea reiterează că prerogativa de a soluționa excepțiile de neconstituționalitate, cu care a fost investită prin articolul 135 alin. (1) lit. g) din Constituție, presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia și de relevanța prevederilor contestate pentru soluționarea litigiului principal în instanțele de judecată.

26. Curtea reține că obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie textul „*sau atacată în instanța de judecată competentă*” din articolul 269 alineatul (2) din Codul fiscal [în redacția Legii nr. 1163 din 27 iunie 2002].

27. Curtea notează că articolul 269 alin. (2) din Codul fiscal stabilește că „Decizia pe care organul fiscal a emis-o pe marginea contestației poate fi

contestată la Inspectoratul Fiscal Principal de Stat sau atacată în instanța de judecată competentă.”

28. Din conținutul excepției de neconstituționalitate, Curtea observă că autorul pretinde că prevederile contestate sunt neclare, fapt care a permis instanțelor judecătorești să respingă acțiunea sa ca fiind tardivă, contrar articolelor 20 alin. (2) și 23 alin. (2) din Constituție.

29. Analizând cadrul normativ incident, Curtea observă că art. 14 din Legea contenciosului administrativ prevede posibilitatea revocării actului administrativ, în cazul în care persoana se consideră vătămată într-un drept al său, prin înaintarea unei cereri prealabile autorității publice emitente. Același articol menționează că în cazul în care autoritatea publică emitentă are un organ ierarhic superior petiționarul poate adresa cererea prealabilă fie organului emitent, fie organului ierarhic superior, **dacă legea specială nu prevede altfel.**

30. În continuare, Curtea relevă că, potrivit art. 269 din Codul fiscal, în redacția Legii nr. 1163 din 27 iunie 2002, contestația (cererea prealabilă) împotriva deciziei organului fiscal se depune la **organul fiscal emitent.** Alineatul (2) din același articol menționează că decizia emisă pe marginea contestației de către organul fiscal emitent poate fi **contestată la IFPS sau atacată în instanța de judecată competentă.**

31. Prin urmare, Curtea subliniază că, în calitate de lege specială în raport cu Legea contenciosului administrativ, Codul fiscal prevede o altă ordine de înaintare a contestației (cererii prealabile). Astfel, petiționarul urmează mai întâi să adreseze contestația către organul emitent, ca etapă extrajudiciară obligatorie, și abia după epuizarea acesteia poate adresa contestația către organul ierarhic superior, ca etapă extrajudiciară facultativă.

32. În acest sens, Curtea reține că după parcurgerea etapei extrajudiciare obligatorii **petiționarul este cel care alege următoarea procedură**, având posibilitatea să soluționeze litigiul fie pe cale amiabilă la organul ierarhic superior, fie pe cale judecătorească prin înaintarea unei acțiuni în contenciosul administrativ.

33. Astfel, Curtea menționează că prin reglementarea acestei opțiuni accesul la justiție al petiționarului nu este îngrădit.

34. Totodată, potrivit art. 17 alin. (1) lit. a) din Legea contenciosului administrativ, adresarea în justiție pentru anularea actului administrativ sau recunoașterea dreptului pretins poate avea loc în termen de 30 de zile de la **data primirii răspunsului la cererea prealabilă** sau data expirării termenului prevăzut de lege pentru soluționarea acesteia.

35. În speță, Curtea observă că autorul excepției critică, în esență, modul de aplicare de către instanțele de judecată a termenului de 30 de zile prevăzut de Legea contenciosului administrativ pentru înaintarea acțiunii, și anume dacă acesta curge din momentul primirii răspunsului la cererea prealabilă din partea organului emitent sau organului ierarhic superior.

36. În acest context, Curtea menționează că, de fapt, situația din speță nu vizează o chestiune de constituționalitate, ci de aplicare a legii, fapt care excede competenței instanței constituționale, această atribuție revenind în exclusivitate instanțelor judecătorești.

37. Ținând cont de cele menționate, Curtea reține că sesizarea nu întrunește condițiile de admisibilitate pentru exercitarea controlului constituționalității și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în temeiul articolului 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, articolelor 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale și pct. 28 lit. d) din Regulamentul privind procedura de examinare a sesizărilor depuse la Curtea Constituțională, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a textului „sau atacată în instanța de judecată competentă” din alineatul (2) al articolului 269 din Codul fiscal al Republicii Moldova nr. 1163-XIII din 24 aprilie 1997, în redacția Legii nr. 1163-XV din 27 iunie 2002, ridicată de SRL „CSV - Real”, parte în dosarul nr. 3ra-218/17, pendinte la Curtea Supremă de Justiție.

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, 20 aprilie 2017
DCC nr. 37
Dosarul nr. 37g/2017*