



**Republica Moldova**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**HOTĂRÂRE**

**privind excepția de neconstituționalitate a punctului 18 din  
Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de  
uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, aprobat prin  
Hotărârea Guvernului nr.568 din 10 septembrie 2009**

*(Sesizarea nr. 24g/2013)*

**CHIȘINĂU**  
**6 septembrie 2013**

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Alexandru TĂNASE, *președinte*,  
DI Aurel BĂIEȘU,  
DI Igor DOLEA,  
DI Victor POPA,  
DI Petru RAILEAN, *judecători*,  
cu participarea dnei Ludmila Chihai, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 4 iunie 2013,  
înregistrată la aceeași dată,  
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând în ședință plenară închisă,

Pronunță următoarea hotărâre:

## PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 4 iunie 2013 de Curtea Supremă de Justiție, în temeiul articolelor 135 alin. (1) lit. g) din Constituție, 25 lit. d) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. d) din Codul jurisdicției constituționale, privind excepția de neconstituționalitate a punctului 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.568 din 10 septembrie 2009.

2. Punctul 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate stabilește o taxă, pe care Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale o încasează pentru desfășurarea procedurii de achiziție și coordonare a contractului de achiziție de la ofertantul câștigător.

3. Autorul sesizării a pretins, în special, că prevederile punctului 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate sunt contrare modului de instituire a taxelor de către organele reprezentative și intră în contradicție cu articolele 6, 60, 96, 102 și 132 din Constituție.

4. Prin decizia Curții Constituționale din 25 iulie 2013 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

5. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului.

6. La ședința plenară publică a Curții, Curtea Supremă de Justiție a fost reprezentată de judecătorul dna Iulia Sîrcu, vicepreședinte al Colegiului

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție. Guvernul a fost reprezentat de dl Petru Moscaliuc, consultant în cadrul Direcției juridice a Ministerului Sănătății.

## CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI PRINCIPAL

7. La 10 septembrie 2009, prin Hotărârea nr.568, Guvernul Republicii Moldova a aprobat, în temeiul Legii privind achizițiile publice nr.96-XVI din 13 aprilie 2007 și în scopul asigurării eficacității achizițiilor de medicamente, Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate.

8. Autoritatea administrativă desemnată pentru organizarea și desfășurarea la nivel național a achizițiilor publice centralizate de medicamente și alte produse de uz medical necesare instituțiilor medicale este Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale (în continuare – Agenția Medicamentului), subordonată Ministerului Sănătății.

9. Punctul 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate (în continuare – Regulamentul) stabilește că:

„Pentru desfășurarea procedurii de achiziție și coordonare a contractului de achiziție Agenția Medicamentului încasează de la ofertantul câștigător din suma garanției pentru ofertă (în cazul depunerii acesteia prin transfer la contul Agenției Medicamentului) o taxă în mărime de 0,2% din valoarea contractului sau, în termen de 5 zile bancare din data recepționării contractului de achiziție de la Agenția Achiziții Publice, operatorul economic va efectua transferul taxei în mărime de 0,2% din valoarea totală a contractului pe contul Agenției Medicamentului.”

10. La 20 aprilie 2012 Agenția Medicamentului a înregistrat la Judecătoria sect. Botanica, mun. Chișinău, cererea de chemare în judecată a Societății cu răspundere limitată „SARVN” pentru încasarea sumei debitoare.

11. În ședința de judecată din 14 noiembrie 2012 avocatul pârâtului SRL „SARVN” a solicitat suspendarea examinării cauzei civile și depunerea unui demers către Curtea Supremă de Justiție cu privire la neconformitatea punctului 18 din Regulament cu articolul 132 din Constituție, în vederea sesizării Curții Constituționale.

12. În motivarea demersului privind ridicarea excepției de neconstituționalitate avocatul pârâtului SRL „SARVN” a susținut că, potrivit articolului 132 din Constituție, impozitele, taxele și orice alte 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.

13. Totodată, avocatul pârâtului a menționat că, potrivit articolului 36 din Legea privind achizițiile publice, *taxa* pe care autoritatea contractantă (în speță – Agenția Medicamentului) are dreptul să o perceapă pentru

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

documentele de licitație *include numai cheltuielile pentru tipărirea și livrarea lor către operatorul economic.*

14. Examinând demersul, instanța de fond a reținut că prevederile punctului 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.568 din 10 septembrie 2009, vin în contradicție cu dispozițiile articolului 132 din Constituția Republicii Moldova.

15. Prin încheierea din 16 mai 2013 Judecătoria sect. Botanica, mun. Chișinău, a suspendat examinarea cererii de chemare în judecată și a dispus înaintarea unui demers către Curtea Supremă de Justiție pentru sesizarea Curții Constituționale.

16. Prin Hotărârea nr.16 din 27 mai 2013, Plenul Curții Supreme de Justiție a admis sesizarea pentru exercitarea controlului constituționalității punctului 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.568 din 10 septembrie 2009, prezentând sesizarea Curții Constituționale pentru soluționare.

17. În același timp, din materialele anexate la sesizare, Curtea observă că la 17 octombrie 2012 SRL "SARVN" a introdus în instanța de contencios administrativ a Curții de Apel Chișinău o acțiune împotriva Guvernului Republicii Moldova pentru anularea parțială a Hotărârii Guvernului nr.568 din 10 septembrie 2009. Prin încheierea din 22 noiembrie 2012 Curtea de Apel a dispus scoaterea de pe rol a acțiunii pe motiv că nu este competentă să o soluționeze.

## LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

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

### Articolul 6

#### Separarea și colaborarea puterilor

„În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sînt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.”

### Articolul 60

#### Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ

„(1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.

[...]”

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

### Articolul 66

#### Atribuțiile de bază [Parlamentului]

„Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

a) adoptă legi, hotărâri și moțiuni;

[...]

r) îndeplinește alte atribuții, stabilite prin Constituție și legi.”

### Articolul 72

#### Categorii de legi

„(1) Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare.

(2) Legile constituționale sînt cele de revizuire a Constituției.

(3) Prin lege organică se reglementează:

[...]

p) celelalte domenii pentru care, în Constituție, se prevede adoptarea de legi organice;

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

(4) Legile ordinare intervin în orice domeniu al relațiilor sociale, cu excepția celor rezervate legilor constituționale și legilor organice.”

### Articolul 96

#### Rolul [Guvernului]

„(1) Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.

(2) În exercitarea atribuțiilor, Guvernul se conduce de programul său de activitate, acceptat de Parlament.”

### Articolul 102

#### Actele Guvernului

„(1) Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții.

(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

[...]”

### 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.

[...]”

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

Articolul 132  
Sistemul fiscal

„(1) Impozitele, taxele și orice alte 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 sînt interzise.”

19. Prevederile relevante ale Legii nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice (M.O., 2007, nr. 107-111, art. 470) sunt următoarele:

Articolul 7  
Cadrul juridic

„(1) Relațiile privind achizițiile publice sînt reglementate de prezenta lege și de alte legi, de hotărârile Guvernului adoptate în conformitate cu prezenta lege.

(2) În cazul în care tratatul internațional la care Republica Moldova este parte stabilește alte norme decât cele prevăzute de prezenta lege, se aplică normele tratatului internațional.”

Articolul 12  
Calitatea de autoritate contractantă

„(1) Autorități contractante sînt autoritățile publice, definite în legislația Republicii Moldova, persoanele juridice de drept public, asociațiile acestor autorități sau persoane.

(2) Persoană juridică de drept public este orice entitate:

a) constituită exclusiv pentru a satisface necesitățile de interes public, neavînd scop lucrativ (industrial sau comercial);

b) care dispune de personalitate juridică;

c) a cărei activitate este asigurată cu bani publici sau a cărei gestiune constituie obiectul controlului din partea autorităților publice ori a altor persoane juridice de drept public, sau al cărei consiliu de administrație, de conducere sau de supraveghere este format, în proporție de peste 50 la sută, din membri numiți de către entitățile menționate.

[...]

(4) Prin hotărâre de Guvern, pot fi calificate drept autorități contractante și alte persoane juridice care au obligația de a efectua achiziții publice, conform prezentei legi, în cazul în care activitatea acestora se desfășoară pe piețe în care concurența este exclusă prin act normativ sau administrativ ori în virtutea existenței unei poziții de monopol.

(5) Orice altă entitate care nu întrunește cumulativ cerințele specificate la alin.(2) poate fi calificată autoritate contractantă, la dorință sau la decizia organelor de conducere competente, cu condiția efectuării achizițiilor în strictă conformitate cu prezenta lege.

(6) Autoritate contractantă este și autoritatea publică desemnată de Guvern pentru organizarea și desfășurarea centralizată a procedurilor de achiziții publice în scopul satisfacerii unor necesități de aceleași bunuri, lucrări sau servicii pentru mai multe autorități contractante.”

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

### Articolul 13

#### Atribuțiile autorităților contractante în domeniul achizițiilor publice

„(1) În domeniul achizițiilor publice, autoritățile contractante:

- a) creează grupuri de lucru responsabile de realizarea achizițiilor publice în cadrul acestor autorități;
- b) elaborează planuri anuale și trimestriale de efectuare a achizițiilor publice;
- c) întocmesc invitații în cadrul procedurilor de achiziții publice;
- d) elaborează documente de licitație și alte documente aplicabile în cadrul procedurilor de achiziții publice;
- e) inițiază și desfășoară proceduri de achiziții publice;
- f) asigură participarea largă a operatorilor economici la procedurile de achiziții publice;
- g) examinează, evaluează și compară ofertele operatorilor economici prezentate în cadrul procedurilor de achiziții publice;
- h) încheie contracte de achiziții publice cu operatorii economici;
- i) întocmesc dări de seamă privind rezultatul procedurilor de achiziții publice și le prezintă Agenției;
- j) execută și gestionează contractele de achiziții publice în termenele și în condițiile stabilite;
- k) păstrează și țin evidența tuturor documentelor întocmite și aplicate în cadrul procedurilor de achiziții publice.

(2) Autoritatea contractantă este obligată:

- a) să asigure eficiența achizițiilor publice;
- b) să asigure obiectivitatea și imparțialitatea în cadrul procedurilor de achiziții publice;
- c) să asigure transparența și publicitatea procedurilor de achiziții publice;
- d) să transmită, la solicitarea Agenției, orice informație privind încheierea și executarea contractelor de achiziții publice.”

### Articolul 36

#### Condițiile oferirii documentelor de licitație

„Autoritatea contractantă va oferi documentele de licitație operatorilor economici conform prevederilor specificate în invitația de participare la licitație. Taxa pe care autoritatea contractantă are dreptul să o perceapă pentru documentele de licitație include numai cheltuielile pentru tipărirea și livrarea lor către operatorul economic. Societății Orbilor, Societății Invalizilor, Asociației Surzilor, Atelierului de Producție al Spitalului de Psihiatrie Republican, instituțiilor penitenciare și altor persoane defavorizate aceste documente li se oferă în mod gratuit.”

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

20. Prevederile relevante ale Regulamentului privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 568 din 10 septembrie 2009 (M.O., 2009, nr. 144-147, art. 632), sunt următoarele:

„1. Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate (în continuare – Regulament) stabilește modul de desfășurare a achiziției publice de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate din contul mijloacelor bugetului de stat, bugetelor unităților administrativ-teritoriale, mijloacelor speciale ale instituțiilor publice, mijloacelor fondurilor asigurărilor obligatorii de asistență medicală, împrumuturilor externe raportate la datoriile de stat directe sau garantate.

2. Obiectivul prezentului Regulament este crearea mecanismului în vederea utilizării eficiente și optime a mijloacelor financiare disponibile în sistemul de sănătate, în scopul organizării achiziției publice de medicamente și alte produse de uz medical pentru asigurarea necesităților instituțiilor medicale: republicane, municipale, raionale, departamentale, inclusiv medico-sociale subordonate Ministerului Sănătății (în continuare - instituții medicale), promovând eficiență, inofensivitate, calitate și accesibilitate.

3. Prezentul Regulament se referă la achizițiile publice centralizate de medicamente și alte produse de uz medical, grupurile cărora sînt expuse în anexa nr.1 la prezentul Regulament.

4. Organizarea și desfășurarea la nivel național a achizițiilor publice centralizate de medicamente și alte produse de uz medical necesare instituțiilor medicale se efectuează de către Agenția Medicamentului, conform anexei nr.1 la prezentul Regulament.

[...]

15. În funcție de valoarea contractelor, destinația, particularitățile de achiziționare și utilizare a medicamentelor și altor produse de uz medical, Agenția Medicamentului aplică una dintre procedurile de achiziție publică prevăzute de Legea nr.96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice.

Procedura principală de atribuire a contractelor de achiziții publice a medicamentelor și altor produse de uz medical este licitația deschisă. Alte proceduri de achiziție pot fi folosite numai în condițiile expres stabilite de Legea nr.96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice.

[...]

18. Pentru desfășurarea procedurii de achiziție și coordonare a contractului de achiziție Agenția Medicamentului încasează, de la ofertantul câștigător, din suma garanției pentru ofertă (în cazul depunerii acesteia prin transfer la contul Agenției Medicamentului) o taxă în mărime de 0,2% din valoarea contractului sau, în termen de 5 zile bancare, din data recepționării contractului de achiziție de la Agenția Achiziții Publice, operatorul economic va efectua transferul taxei în mărime de 0,2% din valoarea totală a contractului pe contul Agenției Medicamentului.”

21. Prevederile relevante ale Regulamentului privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, structurii și efectivului-limită ale aparatului central al acestuia, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 397 din 31 mai 2011 (M.O., 2011, nr. 95, art. 458), sunt următoarele:

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

**LISTA**

**instituțiilor din subordinea Ministerului Sănătății**

I. Instituțiile finanțate de la bugetul de stat și/sau din mijloace speciale:

„[...]”

57. Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale

[...]”

22. Prevederile relevante ale Regulamentului, structurii și efectivului-limită ale Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 71 din 23 ianuarie 2013 (M.O., 2013, nr. 18-21, art. 109), sunt următoarele:

„1. Regulamentul privind organizarea și funcționarea Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale (în continuare – Regulament) reglementează misiunea, funcțiile de bază, atribuțiile și drepturile Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, precum și organizarea activității acesteia.

2. Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale (în continuare – Agenția) este o autoritate administrativă, subordonată Ministerului Sănătății, cu sediul în mun. Chișinău, str. Korolenko, nr. 2/1, abilitată cu competențe de reglementare și supraveghere în domeniul medicamentului, activității farmaceutice și dispozitivelor medicale.

3. Agenția are statut de persoană juridică de drept public, dispune de ștampilă cu Stema de Stat a Republicii Moldova, de bilanț propriu, de conturi trezoreriale, de mijloace financiare și materiale, de alte atribute indispensabile bunei activități.

4. În domeniile sale de activitate, Agenția este autoritatea competentă și decizională și colaborează cu organele centrale ale administrației publice și cu alte autorități.

5. Agenția își desfășoară activitatea în conformitate cu Constituția Republicii Moldova, legile și hotărârile Parlamentului, decretele Președintelui Republicii Moldova, ordonanțele, hotărârile și dispozițiile Guvernului, cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, actele normative ale Ministerului Sănătății, precum și cu prevederile prezentului Regulament.

[...]

7. În vederea realizării misiunii sale, Agenția exercită următoarele funcții:

[...]

5) organizarea și desfășurarea achizițiilor publice centralizate de medicamente, alte produse farmaceutice și parafarmaceutice și dispozitive medicale pentru instituțiile medico-sanitare publice;

6) monitorizarea și coordonarea procesului de aprovizionare cu medicamente și asistență farmaceutică la nivel național;

[...]

10) monitorizarea procesului de aprovizionare și dotare cu dispozitive medicale, în special a instituțiilor medico-sanitare publice, și realizarea programelor naționale;

[...]

21) alte funcții prevăzute de legislație.

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

8. Agenția îndeplinește următoarele atribuții:

[...]

6) în domeniul coordonării aprovizionării cu medicamente și asistenței farmaceutice:

a) aplică prevederile actelor normative în domeniul achiziției de medicamente;

b) recepționează de la Ministerul Sănătății datele despre necesitățile sistemului de sănătate cu referire la medicamente, alte produse farmaceutice și parafarmaceutice de importanță vitală, care se procură pe banii publici;

c) la indicația Ministerului Sănătății, organizează și desfășoară proceduri de achiziții publice centralizate: de medicamente, de alte produse farmaceutice și parafarmaceutice pentru instituțiile medico-sanitare publice, în scopul satisfacerii necesităților sistemului de sănătate. Încheierea contractelor de achiziții publice, în cazul de față, se efectuează de către instituția medico-sanitară publică și ofertanții desemnați câștigători; de medicamente, de alte produse farmaceutice și parafarmaceutice, conform programelor naționale, din contul banilor publici, potrivit legislației în vigoare;

d) autorizează și monitorizează importul de medicamente, precum și importul mostrelor de medicamente, materiei prime medicamentoase, materialelor, articolelor, ambalajului primar și secundar și altele utilizate la prepararea și producerea medicamentelor în conformitate cu prevederile legislației în vigoare;

e) coordonează procesul de asigurare continuă și oportună a sistemului de sănătate cu medicamente eficiente, inofensive, accesibile în condiții de calitate;

[...]

22. Sursele de formare a patrimoniului Agenției sînt:

[...]

5) veniturile provenite din realizarea procedurilor de achiziție;

6) alte surse, conform legislației în vigoare.

[...]"

## ÎN DREPT

23. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență norme instituite prin hotărâre de Guvern, în temeiul cărora Agenția Medicamentului și Dispozitivelor Medicale încasează de la ofertantul câștigător o taxă pentru desfășurarea procedurii de achiziție și coordonare a contractului de achiziție.

24. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii constituționale, precum caracterul legal al stabilirii taxelor, actele emise de Guvern și limita de reglementare a acestora, separarea și colaborarea puterilor legislativă și executivă.

## A. ADMISIBILITATEA

25. În conformitate cu decizia sa din 25 iulie 2013 (a se vedea § 4), Curtea a reținut că, în temeiul articolului 135 alin. (1) lit. g) din Constituție, articolului 4 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin. (1) lit. g) din Codul Jurisdicției Constituționale, rezolvarea cazurilor excepționale de neconstituționalitate a actelor normative, sesizate de Curtea Supremă de Justiție, ține de competența Curții Constituționale.

26. Articolele 25 lit. d) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. d) din Codul Jurisdicției Constituționale abilitază Curtea Supremă de Justiție cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

27. Curtea observă că obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie prevederile punctului 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.568 din 10 septembrie 2009.

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

29. În context, Curtea reține că, prin Hotărârea nr.15 din 6 mai 1997 cu privire la interpretarea art.135 alin.(1) lit. g) din Constituția Republicii Moldova (M.O., 1997, nr.33-34, art.14), a statuat:

„[...] Excepția de neconstituționalitate exprimă o legătură organică, logică între problema de constituționalitate și fondul litigiului principal. [...]”

30. În același sens, legiuitorul a specificat în articolul 12<sup>1</sup> alin. (1) din Codul de procedură civilă, dacă în procesul judecării pricinii se constată că norma de drept ce urmează a fi aplicată sau care a fost deja aplicată este în contradicție cu prevederile Constituției Republicii Moldova, iar controlul constituționalității actului normativ este de competența Curții Constituționale, instanța de judecată formulează o sesizare către Curtea Constituțională, pe care o transmite prin intermediul Curții Supreme de Justiție.

31. Potrivit Curții Supreme de Justiție, la soluționarea litigiului principal urmează a fi aplicate prevederile punctului 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, care fac obiectul sesizării.

32. Prin urmare, Curtea a apreciat că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici un alt temei de sistare a procesului în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul Jurisdicției Constituționale.

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

33. Curtea Supremă de Justiție a conchis că prevederile punctului 18 din Regulament, ce urmează a fi aplicate la soluționarea litigiului, vin în contradicție cu dispozițiile constituționale ale articolelor 6 „*Separarea și colaborarea puterilor*”, 60 „*Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ*”, 96 „*Rolul [Guvernului]*”, 102 „*Actele Guvernului*” și 132 „*Sistemul fiscal*”.

34. Pentru a elucida aspectele abordate în sesizare, Curtea va opera, în special, cu articolul 102 combinat cu articolele 130, 132 și 6 din Constituție, cu raționamentele expuse în jurisprudența sa anterioară, precum și cu principiile de drept general recunoscute.

## B. FONDUL CAUZEI

### PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 102 COMBINAT CU ARTICOLELE 130, 132 ȘI 6 DIN CONSTITUȚIE

35. În opinia autorului sesizării, prevederile contestate vin în contradicție cu articolul 102 din Legea Supremă, potrivit căruia:

„(1) Guvernul adoptă hotărâri, ordonanțe și dispoziții.

(2) Hotărârile se adoptă pentru organizarea executării legilor.

[...]”

36. Prevederile contestate urmează a fi raportate și la articolul 130 alin. (1) din Constituție, care statuează:

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

[...]”

37. Autorul sesizării pretinde că prevederile contestate vin în contradicție și cu articolul 132 din Constituție, potrivit căruia:

„(1) Impozitele, taxele și orice alte 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.

[...]”

38. De asemenea, în raport cu obiectul sesizării, autorul pretinde și încălcarea articolului 6 din Constituție, care prevede:

„În Republica Moldova puterea legislativă, executivă și judecătorească sunt separate și colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.”

## 1. Argumentele autorului sesizării

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

39. Plenul Curții Supreme de Justiție, în calitate de autor al sesizării, consideră că prevederile pct. 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate contravin prevederilor articolului 132 din Constituție.

40. Autorul sesizării susține că prin prevederile contestate se impune încasarea de la ofertant în beneficiul Agenției Medicamentului o taxă în mărime de 0,2% din valoarea contractului, astfel depășindu-se dreptul de stabilire a taxei acordat organelor reprezentative respective.

41. Totodată, autorul sesizării menționează că prevederile pct. 18 din Regulament contravin art. 6 din Legea nr.235-XVI din 20 iulie 2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, care prevede că plățile pentru serviciile prestate și actele eliberate întreprinzătorilor de către autoritățile administrației publice și alte instituții cu funcții de reglementare și control se stabilesc prin legi, cu indicarea serviciului, a actului, a mărimii taxei pentru aceste servicii și acte.

42. Curtea Supremă de Justiție menționează că, fiind stabilită de Parlament, taxa, pe care autoritatea contractantă are dreptul să o perceapă pentru documentele de licitație, include numai cheltuielile pentru tipărirea și livrarea lor către operatorul economic (art.36 din Legea privind achizițiile publice).

43. Agenția Medicamentului, creată prin Hotărârea Guvernului, este o instituție publică, finanțarea căreia se efectuează de la mijloacele bugetului de stat. De aici, impunerea unei taxe în mărime de 0,2% din valoarea totală a contractului este contrară atât prevederilor Constituției, cât și Legii privind achizițiile publice.

44. Totodată, Curtea Supremă de Justiție a constatat că, potrivit particularităților naturii juridice, taxa se aplică unui cerc determinat, dar nelimitat de subiecți ai raporturilor juridice respective, aceștia fiind identificați din momentul solicitării serviciului. Prin urmare, prevederile Regulamentului trebuie să fie în concordanță cu normele constituționale și legale.

## **2. Argumentele autorităților**

45. În opinia scrisă a Președintelui Republicii Moldova se menționează că prevederile pct.18 din Regulament sunt conforme cerințelor cadrului constituțional existent.

46. Guvernul explică în opinia sa scrisă că organizarea și desfășurarea achizițiilor publice constituie una din funcțiile Agenției Medicamentului și Dispozitivelor Medicale, în conformitate cu Regulamentul său de activitate. Conform pct.9 subpct. 11) al Regulamentului, Agenția percepe taxe pentru serviciile prestate, iar potrivit pct.22, sursele de formare a patrimoniului acesteia sunt mijloacele financiare obținute în urma serviciilor prestate contra plată.

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

47. De asemenea, Guvernul relevă că, potrivit Legii privind administrația publică centrală de specialitate, Agenția este o structură organizațională separată în sistemul administrativ al unui minister, care se constituie pentru exercitarea funcțiilor de gestionare a anumitor domenii de activitate. Astfel, în contextul acestor prevederi, normele contestate nu încalcă prevederile constituționale.

### 3. Aprecierea Curții

48. Curtea menționează că, potrivit prevederilor art. 96 coroborate cu dispozițiile art. 102 alin. (2) din Constituție, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice. În virtutea acestui rol, Guvernul efectuează o activitate exclusiv executivă, principala sa atribuție fiind **organizarea și asigurarea executării legilor**, în care scop emite acte normative sub formă de hotărâri și dispoziții.

49. Actele normative, adoptate de către Guvern în temeiul și pentru executarea legilor, nu trebuie să contravină prevederilor acestora sau să le depășească.

50. Astfel, Guvernul este obligat, în exercitarea prerogativelor sale, să respecte cu strictețe prevederile constituționale și legale.

51. Curtea menționează că, prin Hotărârea nr.568 din 10 septembrie 2009, Guvernul a aprobat Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate.

52. Potrivit preambulului Hotărârii nr.568 din 10 septembrie 2009, Guvernul a aprobat Regulamentul în temeiul Legii nr.96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice și în scopul asigurării eficacității achizițiilor de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate.

53. Curtea reține că pct.18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate prevede că, pentru desfășurarea procedurii de achiziție și coordonare a contractului de achiziție, Agenția Medicamentului încasează de la ofertantul câștigător din suma garanției pentru ofertă (în cazul depunerii acesteia prin transfer la contul Agenției Medicamentului) **o taxă în mărime de 0,2% din valoarea contractului** sau, în termen de 5 zile bancare din data recepționării contractului de achiziție de la Agenția Achiziții Publice, operatorul economic va efectua transferul taxei în mărime de 0,2% din valoarea totală a contractului pe contul Agenției Medicamentului.

54. În același timp, reieșind din temeiul legal indicat în hotărârea din speță, și anume dispozițiile Legii nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice, Curtea observă că **singura taxa instituită prin respectiva lege**, pe care autoritatea contractantă are dreptul să o perceapă,

**vizează documentele de licitație** și include numai **cheltuielile pentru tipărirea și livrarea lor** către operatorul economic (art.36). Autoritatea contractantă *oferă documentele de licitație* operatorilor economici conform prevederilor invitației de participare la licitație.

55. Conținutul invitației de participare la licitație, în care urmează să se indice implicit taxa pentru documentele de licitație, este stabilit de articolul 35 din Legea nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007.

56. Curtea reține că pentru garantarea principiului constituțional al legalității, orice taxe și tarife urmează a fi reglementate de organele reprezentative **în limitele stabilite de lege**.

57. În acest sens, Curtea invocă articolul 132 alin. (1) din Constituție, care stipulează că impozitele, taxele și orice alte 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.

58. Această garanție asigură protecția dreptului de proprietate privată și înlăturarea abuzurilor ce s-ar putea comite la nivelul unor instituții publice ale executivului în stabilirea contribuțiilor financiare, care afectează patrimoniul persoanelor fizice și juridice.

59. Curtea reține că prevederile contestate cuprinse în pct. 18 din Regulament reprezintă prin sine o normă cu caracter obligatoriu pentru toate organele antrenate în procesul de achiziționare a medicamentelor și altor produse de uz medical pentru sistemul de sănătate.

60. Având în vedere reglementările cadrului legal, Curtea constată că taxa prevăzută de pct.18 din Regulament, supus controlului constituționalității, constituie *o sursă a veniturilor Agenției*, care este o autoritate administrativă, subordonată Ministerului Sănătății.

61. În contextul celor expuse, Curtea reține că stabilirea oricărei taxe care urmează a fi încasată de autoritățile publice ține de *competența Parlamentului*. **Legea urmează să cuprindă mărimea sumei sau criteriile de determinare a acesteia** prin delegarea către Guvern a competenței de a stabili cuantumul nemijlocit.

62. Curtea menționează că art. 7 alin. (1) din Legea nr. 96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice stabilește că: „Relațiile privind achizițiile publice sunt reglementate de prezenta lege și de alte legi, **de hotărârile Guvernului adoptate în conformitate cu prezenta lege**”. Așadar, Curtea apreciază că **prin hotărârea Guvernului s-a stabilit, contrar prevederilor legale, o nouă taxă**, care, potrivit Constituției, urmează să fie stabilită prin lege doar de organele reprezentative.

63. În corelație cu articolul 132 din Constituție, Curtea invocă norma constituțională cuprinsă în alin. (1) al articolului 130, potrivit căreia formarea, administrarea, utilizarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice **sunt reglementate prin lege**.

64. Curtea reține că mecanismul financiar al statului, parte integrantă a mecanismului economic, este format din totalitatea structurilor, formelor, metodelor, principiilor și pârgurilor economico-financiare, prin intermediul cărora se constituie, se administrează și se utilizează fondurile financiare publice ale statului, necesare îndeplinirii funcțiilor și sarcinilor sale, direcționate în special pentru o dezvoltare economică durabilă și, pe această bază, pentru asigurarea unui standard de viață corespunzător.

65. Finanțele publice ale statului generează un întreg sistem de relații economice, exprimate sub formă bănească, prin intermediul cărora se asigură satisfacerea necesităților generale ale societății. Constituirea, repartizarea și utilizarea fondurilor publice se realizează după metode și tehnici specifice, având la bază principiul rambursabilității sau al nerambursabilității, care ulterior capătă diverse destinații.

66. Ansamblul metodelor și tehnicilor, prin intermediul cărora instituțiile statului special create constituie și utilizează resursele financiare publice, creează un sistem coerent de relații financiare, denumit „sistemul financiar-bugetar”.

67. Curtea menționează că administrarea resurselor financiare în cadrul acestui sistem se realizează printr-un complex întreg de planuri financiare (bugete), care împreună formează sistemul bugetar. Acesta este un sistem unitar de bugete și fonduri, care formează bugetul public național, cuprinzând: bugetul de stat; bugetul asigurărilor sociale de stat; bugetele unităților administrativ-teritoriale; fondurile asigurărilor obligatorii de asistență medicală.

68. Relațiile determinate de constituirea resurselor financiare publice se manifestă, în principal, prin intermediul impozitelor, taxelor, altor încasări specificate de legislație, precum și prin cel al împrumuturilor de stat interne și externe. Ulterior, relațiile sociale create între stat și membrii săi, în procesul de repartizare și utilizare a resurselor financiare publice, îmbracă forma utilităților și serviciilor publice și semipublice, pe care statul le furnizează acestora și societății în general.

69. Totodată, la baza întregului sistem bugetar stă ceea ce în mod generic este desemnat ca fiind „bugetul de stat”, care cuprinde totalitatea veniturilor și cheltuielilor necesare pentru implementarea strategiilor și obiectivelor economice, sociale și de altă natură ale Guvernului.

70. Curtea reține că bugetul de stat reprezintă instrumentul cel mai important al statului pentru realizarea politicilor sale fiscale și bugetare în economie. Bugetul de stat contribuie la realizarea echilibrului între necesitățile colective și mijloacele de finanțare a acestora.

71. În același timp, în scopul asigurării unei gestionări corecte a resurselor financiare publice, în constituirea și executarea bugetelor publice s-au impus o serie de reguli și condiții, transformate ulterior în adevărate principii, precum principiile universalității, unității, neafectării veniturilor, anualității, specializării, unității monetare, publicității.

72. Principiul unității presupune **înscrierea într-un singur document a veniturilor și cheltuielilor bugetare**, pentru a se asigura utilizarea eficientă a fondurilor publice și monitorizarea fluxurilor financiare. Regula unității are drept scop evitarea dispersării operațiilor financiare ale statului în documente multiple, pentru a se facilita pe această cale controlul exercitat de Parlament. Toate veniturile și toate cheltuielile de stat trebuie să figureze într-un singur document, pentru asigurarea preciziei și clarității bugetizării.

73. Prin constituirea de bugete din fonduri speciale, dar mai ales a unor bugete din mijloace extrabugetare, se produce fenomenul „debugetizării”, care face posibilă ignorarea regulilor și principiilor consacrate de gestionare și administrare a finanțelor publice.

74. **Curtea reține că bugetele constituite din mijloacele extrabugetare (speciale) încalcă și regula controlului parlamentar, întrucât resursele publice formate prin acest sistem de bugete se aprobă de ordonatorii de credite ierarhic superiori, context în care ele reprezintă prin sine o excepție reală de la regula unității bugetare.**

75. La fel, prin practica **debugetizării** se camuflează și quantumul real al deficitului bugetar, de asemenea, devine posibilă finanțarea unor acțiuni și cheltuieli mai puțin publice.

76. Din aceste considerente, Curtea subliniază importanța deosebită pe care o are instituirea și aplicarea unor reguli riguroase pentru bugetele publice, în special bugetul de stat, reguli care să fie respectate cu strictețe. **Bugetele trebuie să reflecte posibilitățile reale ale economiei țării, volumul cheltuielilor publice care pot fi finanțate, nefiind admisibile practicile de camuflare a finanțelor publice și de sustragere a acestora de la controlul parlamentar. Astfel, toate mijloacele financiare utilizate de către autoritățile publice urmează a fi reflectate în bugetul public național.**

77. Cu referire la prevederile contestate, Curtea menționează că Legea Supremă nu abilitează Guvernul cu dreptul de a stabili norme primare în acele domenii ale relațiilor sociale care necesită reglementare legislativă. **Actele Guvernului, potrivit art. 102 alin. (2) din Constituție, se emit pentru organizarea executării legilor.**

78. Curtea menționează că actele normative subordonate legii trebuie să fie conforme Constituției și legilor, în înțelesul de a nu cuprinde reglementări sau dispoziții contrare, să nu aibă ca obiect de reglementare domenii sau raporturi primare care sunt de domeniul legii și să fie emise în limitele competenței organului de stat respectiv.

79. Astfel, hotărârile Guvernului nu pot conține norme juridice primare, nu pot stabili norme generale și obligatorii care exced cadrului legal. Ele trebuie să fie subsecvente legilor adoptate anterior de Parlament.

80. Curtea menționează că pct. 18 din Regulament conține norme primare, care pot fi stabilite numai prin lege de către Parlament, or, respectivul act normativ a fost emis în vederea executării Legii nr.96-XVI din 13 aprilie 2007 privind achizițiile publice.

81. Raportând prevederile contestate ale Regulamentului la dispozițiile Legii Supreme, la legislația în domeniu, Curtea reține următoarele.

Parlamentul, fiind unica autoritate legislativă a statului, potrivit art. 66 lit. c) din Constituție, asigură unitatea reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării. Această atribuție se realizează prin adoptarea de către Parlament a actelor legislative.

82. Reglementarea primară, originară ține de domeniul legii. Legea reglementează cele mai importante relații sociale. Forma juridică superioară a legii este o consecință a faptului că ea este adoptată de către organul cel mai reprezentativ al statului – Parlamentul.

83. Curtea menționează că, în temeiul art. 6 din Constituție, principiul fundamental aflat la baza organizării și funcționării aparatului de stat este separația puterilor în legislativă, executivă și judecătorească. Fiecare dintre aceste autorități este investită cu anumite prerogative, potrivit prevederilor Constituției, nici una dintre ele neavând posibilitatea de a uzurpa atribuțiile celeilalte sau de a le transmite exercitarea acestora.

84. Curtea reamintește 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**.

85. În același timp, Curtea reține că, suplimentar limitelor prevăzute de normele constituționale invocate *supra*, prin care Guvernului i se conferă competențe în domeniul legiferării, **principiul statului de drept** (consfințit de art.1 din Constituție) impune ca abilitarea executivului de a adopta acte administrative într-un domeniu sau altul să fie suficient determinată și limitată prin lege, după conținut, obiect, scop, astfel încât intervențiile acestuia să fie previzibile și cuantificabile pentru cetățean, inclusiv în situația în care generează pentru el noi sarcini. Persoana trebuie să știe în ce măsură administrația poate să intervină în sfera drepturilor sale. În virtutea principiului statului de drept, este necesar a asigura, pe cât este posibil, **protecția persoanei** față de intervențiile autorităților publice.

86. La fel, potrivit **principiului legalității administrației**, legea trebuie să reglementeze conținutul activității administrației, nu să se limiteze la formularea de principii cu caracter general și vag. O clauză generală și vagă, care lasă la discreția executivului determinarea detaliată a limitelor libertății, nu este compatibilă cu principiul legalității administrației.

87. Această concluzie se desprinde și din **principiul separării puterilor în stat**. Or, în cazul în care competența executivului nu este suficient determinată prin lege, acesta nu mai execută legea și nu mai acționează conform directivelor legiuitorului, ci intervine după propria apreciere și astfel aduce atingere articolului 6 din Constituție.

88. În context, Curtea reține că taxa pentru desfășurarea procedurii de achiziție și coordonare a contractului de achiziție pe care o încasează Agenția Medicamentului de la ofertantul câștigător nu este prevăzută de Legea privind achizițiile publice. Astfel, prevederile pct.18 din Regulament,

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

supuse controlului constituționalității, nu sunt prevăzute prin lege, aceste norme fiind aprobate de Guvern fără un suport juridic legal.

89. Curtea Constituțională s-a pronunțat anterior asupra unor situații analogice, accentuând că Legea Supremă nu abilitează Guvernul cu dreptul de a institui norme primare în domeniile care necesită reglementare legislativă, hotărârile Guvernului trebuie să fie subsecvente legilor adoptate anterior de Parlament, în caz contrar, acest fapt atrage încălcarea art. 6 din Legea Supremă.

90. Curtea a statuat în jurisprudența sa (Hotărârea 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): „[...] 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”.

91. Potrivit prevederilor Legii nr.317-XV din 18 iulie 2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, actul normativ trebuie să întrunească condițiile legalității, accesibilității, preciziei și, odată intrat în vigoare, este executoriu și opozabil tuturor subiectelor de drept.

92. Potrivit articolului 11 al acestei legi, 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.

93. Curtea reține că actul normativ subordonat legii nu poate conține norme primare de drept, conținutul actului normativ urmează să fie în corespundere cu normele și scopul legii sau ale actului normativ superior și nu va putea introduce reglementări noi, altele decât cele stabilite de lege sau actul superior. De asemenea, actul normativ nu poate interveni în domenii nereglementate de lege.

94. Conform doctrinei, caracterul primar al normei de drept decurge din faptul că aceasta reglementează nucleul relațiilor sociale sau modifică cadrul stabilit de un act legislativ. Guvernul nu are competență normativă primară, fiind abilitat să acționeze numai în executarea actelor legislative, respectiv, hotărârile acestuia pot fi adoptate în cazul în care sunt prevăzute de actul legislativ.

95. Așadar, Curtea subliniază că **legiuitorul este cel care trebuie să adopte toate deciziile esențiale în domeniile normative fundamentale.**

PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE A PUNCTULUI 18 DIN  
REGULAMENTUL PRIVIND ACHIZIȚIONAREA DE MEDICAMENTE ȘI ALTE PRODUSE  
DE UZ MEDICAL PENTRU NECESITĂȚILE SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

Astfel, în multe domenii, Guvernul poate acționa doar dacă este autorizat printr-o lege adoptată de Parlament.

96. Curtea relevă că prevederile pct. 18 din Regulament, care stabilesc încasarea de la ofertantul câștigător de către Agenția Medicamentului a unei taxe în mărime de 0,2% din valoarea contractului, pentru desfășurarea procedurii de achiziție și coordonare a contractului de achiziție, **comportă caracter primar**. Ele instituie norme primare într-un domeniu expres determinat, or, acestea urmează a fi cuprinse în lege.

97. Astfel, Curtea apreciază că prin stabilirea prevederilor pct.18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.568 din 10 septembrie 2009, Guvernul și-a depășit atribuțiile prevăzute de normele constituționale, care stipulează expres că hotărârile Guvernului se adoptă pentru organizarea executării legilor, și a comis o ingerință în activitatea Parlamentului prin stabilirea unor taxe noi, suplimentar celor prevăzute de lege.

Pentru aceste motive și în temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. e) și 68 din Codul Jurisdicției Constituționale, Curtea Constituțională

### HOTĂRĂȘTE:

1. Se admite excepția de neconstituționalitate a pct. 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.568 din 10 septembrie 2009.

2. Se declară *neconstituționale* prevederile pct. 18 din Regulamentul privind achiziționarea de medicamente și alte produse de uz medical pentru necesitățile sistemului de sănătate, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.568 din 10 septembrie 2009.

3. Prezenta hotărâre 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, 6 septembrie 2013

HCC nr.23

Dosarul nr.24g/2013