

REPUBLICA MOLDOVA  
JUDECĂTORIA CHIȘINĂU  
sediul Rîșcani



REPUBLIC OF MOLDOVA  
THE COURT OF CHISINAU  
office Rîșcani

Chișinău, str. Kiev, 3 Republica Moldova  
MD-2078, tel. (+373 22) 43 80 02,  
tel./fax (+373 22) 43 80 02, e-mail: [jrc@justice.md](mailto:jrc@justice.md)

Chisinau, Kiev 3, street, Republic of Moldova  
MD-2078, tel. (+373 22) 43 80 02,  
tel./fax (+373 22) 43 80 02, e-mail: [jrc@justice.md](mailto:jrc@justice.md)

nr. dosarului : 3-2069/2022  
31 mai 2023



*Curtea Constituțională a Republicii Moldova*  
str. Al. Lăpușeanu, nr. 28, Chișinău,  
Republica Moldova, MD-2004

Judecătoria Chișinău sediul Rîșcani, Vă expediază, pentru examinare sesizarea formulată de Î.C.S. „Strabag” S.R.L, prin intermediul avocatului Dan Nicoară, cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate a art. 232 alin. (1) lit. a) și h) Cod vamal, înaintată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea Î.C.S. „Strabag” S.R.L. împotriva Serviciului Vamal al Republicii Moldova, Biroului Vamal Centru cu privire la anularea deciziilor asupra cazului de contravenție vamală și a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Anexă :

- încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 31 mai 2023, privind ridicarea excepției de neconstituționalitate;
- sesizarea formulată de Î.C.S. „Strabag” S.R.L cu anexe.

Judecător

Violeta Chisilița





**Sesizare privind excepția de neconstituționalitate**  
a prevederilor articolului 232 alin. (1) lit. a) și lit. h) Cod vamal

**A. Autorul excepției de neconstituționalitate<sup>1</sup>****A.2. Persoană juridică****1. Denumire și sediu:**

Î.C.S. "Strabag" S.R.L.

MD-2059, mun. Chișinău, str. Petricani, 86, et. 2

**2. Numărul și data înregistrării**

IDNO 1007600062716

Înregistrată la 01.11.2007

**3. Numele administratorului**

Polzl Johann Andreas,

Schuster Herbert Franz-Xavier

**4. Telefon și e-mail****5. Reprezentant**

Dan Nicoară - Avocat

Biroul Asociat de Avocați – Gladei și Partenerii

**6. Adresa reprezentantului (va fi anonimată)**

<sup>1</sup> Aici, autorul excepției de neconstituționalitate va alege rubrica relevantă, ștergându-le pe celelalte.

## B. Informații pertinente despre cazul dedus judecății instanței de drept comun<sup>2</sup>

1. Î.C.S. "Strabag" S.R.L. ("Strabag") este o societate rezidentă în Republica Moldova, deținută integral de un fondator rezident din Republica Austria (Strabag AG). Strabag este unul dintre antreprenorii cheie implicați în lucrările de renovare a pistelor de la Aeroportul Internațional Chișinău.
2. În procesul executării lucrărilor, acesta a importat temporar echipamente de construcție în Moldova. Pentru că a depășit termenele regimurilor vamale suspensive, cu 7 zile lucrătoare, Strabag a fost sancționat de către Biroul Vamal Centru cu 7 amenzi totalizând MDL 5.139.889,25. Mai jos sunt descrise circumstanțele cazului dedus judecății și prevederile legale aplicabile.
3. În perioada 14.09.2015-18.10.2016, în procesul lucrărilor la Aeroport, Strabag a plasat în regim vamal suspensiv de admitere temporară în baza a 6 autorizații emise de Biroul Vamal Centru ("**Autorizații de admitere temporară**") mai multe bunuri necesare pentru executarea lucrărilor pentru care a fost contractată. Totodată, în baza Carnetului ATA nr. 0052/18 ("**Carnetul ATA**"), Biroul Vamal Centru a autorizat societatea Strabag să exporte temporar un echipament geodezic (autorizare care la fel se consideră un regim vamal suspensiv) de rând cu celelalte 6 regimuri de admitere temporară menționate.
4. Pe parcursul desfășurării lucrărilor la Aeroport, Strabag a solicitat de mai multe ori prelungirea termenelor Autorizațiilor de admitere temporară. Conform ultimei autorizări, termenul de returnare a bunurilor introduse în baza Autorizațiilor de admitere temporară a fost stabilit pentru data de 31.12.2021. Referitor la Carnetul ATA, în legătură cu imposibilitatea reexportării echipamentului în Republica Moldova din cauza situației epidemiologice cauzate de virusul COVID-19, Strabag a solicitat, și i-a fost acceptată, substituirea Carnetului ATA, și respectiv prelungirea termenului de returnare în țară a echipamentului geodezic, până la data de 05.06.2021.
5. Ulterior, din motiv că Strabag a depus cererea de prelungire, a celor șase autorizații de admitere temporară, cu o întârziere de 7 zile lucrătoare (pe 12.01.2022), precum și pentru că nu a reușit să închidă Carnetul ATA în termen din motivul distrugerii bunului exportat temporar, Biroul Vamal Centru a constatat încălcarea legii, fiind pornite procese șapte contravenționale privind contravențiile vamale cu răspundere materială reglementate de art. 231 și art. 232 din Codul vamal.
6. Pe lângă emiterea deciziilor de regularizare cu stabilirea încasării drepturilor de import (care au fost achitate imediat de către Strabag), Biroul Vamal Centru a intentat și sancționat Strabag în șapte dosare contravenționale cu stabilirea răspunderii materiale.
7. Astfel, la data de 17.06.2022, de către Biroul Vamal Centru fost emise șapte decizii de sancționare cu răspundere materială a contravențiilor vamale înregistrare cu numerele 4203/22, 4204/22, 4205/22, 4206/22, 4207/22, 4208/22, 4209/22 ("**Decizii de sancționare**"), și anume, pentru

<sup>2</sup> Această parte a formularului trebuie să conțină un rezumat al informațiilor pertinente referitoare la cauza dedusă judecății instanței de drept comun, i.e. instanței în fața căreia sau de care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate

depășirea termenelor de admitere temporară în baza Carnetului ATA și Autorizațiilor de admitere temporară, fiind aplicate amenzi de 10% din valoarea bunului pentru depășirea termenului stabilit de Carnetul ATA, și amenzi între 40%-90% din valoarea bunurilor pentru depășirea termenului stabilit de Autorizațiile de admitere temporară, fiind aplicată o majorare de 10% a sancțiunii pentru fiecare caz ulterior. Mai jos este o reprezentare tabelară a informațiilor faptice despre cele șapte contravenții vamale și sancțiunile corespunzătoare.

Nr. cauzei	Nr. deciziei de sancționare	Actul de admitere temporară	Nr. de prelungiri	Procentul din valoarea mărfurilor	Suma sancțiunii (MDL)
<b>Carnetul ATA</b>					
3196	4203/22	Carnetul ATA nr. 0052/18	2	10%	22.151,15
<b>Autorizațiile de admitere temporară</b>					
110	4204/22	ADMTEMP201530000011015	7	40%	4.164.435,04
112	4205/22	ADMTEMP201530000011277	7	50%	15.280,35
113	4206/22	ADMTEMP201630000012398	4	60%	702.896,10
114	4207/22	ADMTEMP201630000012721	6	70%	7.344,76
115	4208/22	ADMTEMP201530000011270	7	80%	7.524,78
116	4209/22	ADMTEMP201530000011017	7	90%	220.257,07
<b>Total:</b>					<b>5.139.889,25</b>

8. Astfel, lui Strabag i-a fost aplicată o amendă totală, în temeiul tuturor celor șapte Decizii de sancționare, în valoare de MDL 5.139.889,25. În deciziile de sancționare se menționează că fapta care a determinat aplicarea sancțiunilor este faptul că factorii de decizie ai S.R.L. "Strabag" nu au respectat condițiile stabilite de autorizația de admitere temporară de a atribui mărfurilor o altă destinație vamală.
9. Deciziile de sancționare au fost contestate la Aparatul Central al Serviciului Vamal la data de 27.06.2022, drept răspuns la care Aparatul Central, a emis Hotărârea nr. 28/11-11592 din 28.07.2022 de a nu satisface contestațiile și de a lăsa Deciziile de sancționare neschimbate.
10. La 05 august 2022, Strabag a contestat în instanța de judecată (Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani) Deciziile de sancționare precum și Hotărârea Aparatului Central, solicitând anularea acestora (dosar nr. 3-2069/2022).
11. Mai jos sunt prevederile legale naționale și internaționale aplicabile dedus judecării.
12. Potrivit Convenției privind admiterea temporară, adoptată la Istanbul la 26 iunie 1990, la care Republica Moldova a aderat prin Legea nr. 253/2008 pentru aderarea Republicii Moldova la Convenția privind admiterea temporară, sunt definite următoarele noțiuni:

(a) *autorizație de admitere temporară:*

*documentul vamal internațional acceptat ca declarație vamală, care permite identificarea mărfurilor (inclusiv a mijloacelor de transport) și care conține o garanție valabilă la nivel internațional în vederea includerii drepturilor și a taxelor de import;*

(b) *carnet ATA:*

*autorizația de admitere temporară utilizată pentru admiterea temporară a mărfurilor, cu excepția mijloacelor de transport;*

13. Potrivit art. 67 alin. (1) Cod vamal, *Regimul vamal de admitere temporară permite utilizarea pe teritoriul Republicii Moldova, cu suspendare parțială sau totală de drepturi de import și fără aplicarea măsurilor de politică economică, a mărfurilor și mijloacelor de transport străine destinate reexportului în aceeași stare, cu excepția uzurii lor normale.*
14. Potrivit art. 69 alin. (1)-(2<sup>1</sup>) Cod vamal, *Organele vamale stabilesc termenul în care mărfurile și mijloacele de transport de import trebuie să fie reexportate ori să li se atribuie o altă destinație aprobată de vamă. Acest termen nu poate depăși 3 ani de la data plasării mărfurilor și mijloacelor de transport sub regimul de admitere temporară. În cazul în care, în împrejurări excepționale, termenul stabilit conform alin.(1) nu este suficient, Serviciul Vamal, în baza unei cereri justificate depuse de titularul autorizației, poate prelungi acest termen pe o durată rezonabilă pentru a permite utilizarea autorizată a mărfurilor și mijloacelor de transport. Perioada totală de aflare a mărfurilor și mijloacelor de transport sub regimul vamal de admitere temporară nu poate depăși 10 ani cumulativ.*
15. Potrivit pct. 27 din Metodologia de perfectare a Carnetului ATA aprobată prin Ordinul Serviciului Vamal nr. 330/2014 cu privire la aprobarea normelor tehnice de perfectare, control și evidență a Carnetului ATA și completarea unor acte normative de Serviciul Vamal, *Mărfurile exportate temporar de pe teritoriul vamal sub acoperirea carnetului ATA urmează a fi reintroduse utilizând același carnet, în termenul stabilit.*
16. Potrivit art. 228 Cod vamal, *Contravenție vamală înseamnă încălcarea reglementărilor vamale săvârșită prin acțiuni sau inacțiune care atrag răspunderi stabilite în Codul contravențional al Republicii Moldova și în prezentul cod.*
17. Potrivit art. 10 Cod contravențional, *constituie contravenție fapta – acțiunea sau inacțiunea – ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de prezentul cod și este pasibilă de sancțiune contravențională.*
18. Potrivit art. 231 alin. (5) și alin. (17) Cod vamal, *Sînt considerate încălcări a reglementărilor vamale pasibile de răspundere materială următoarele contravenții vamale: [...]*

*5) nerespectarea de către titularul regimului vamal suspensiv (cu excepția regimului de tranzit) a termenelor, obligațiilor și condițiilor stabilite pentru derularea și încheierea acestui regim; [...]*

*17) nerespectarea obligației:*

*a) de a scoate de pe teritoriul vamal mărfurile și mijloacele de transport introduse anterior pe teritoriul vamal, dacă scoaterea lor este obligatorie;*

*b) de a returna pe teritoriul vamal mărfurile și mijloacele de transport scoase anterior de pe teritoriul vamal, dacă returnarea lor este obligatorie.*

19. Potrivit art. 232 alin. (1) lit. a) și lit. h) Cod vamal, *Persoanele juridice, persoanele care desfășoară activitate de întreprinzător fără a se constitui persoană juridică, pentru comiterea contravențiilor vamale prevăzute la:*

*a) art.231 pct.1), 2), 4), 5) și 19), sînt sancționate cu amendă de la 40% la 100% din valoarea mărfurilor care au constituit obiectul contravenției sau cu confiscarea lor; [...]*

*h) art.231 pct.14), 15), 17), 18), 20), 21), sînt sancționate cu amendă de la 10% la 100% din valoarea mărfurilor și altor bunuri care au constituit obiectul contravenției, cu sau fără retragerea autorizației;*

### C. Obiectul sesizării<sup>3</sup>

20. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie textul de la articolului 232 alin. (1) lit. a) și lit. h) Cod vamal în baza căruia a fost sancționat Strabag, și anume textul:  
*„[...] art.231 pct.1), 2), 4), 5) și 19), sînt sancționate cu amendă de la 40% la 100% din valoarea mărfurilor care au constituit obiectul contravenției*  
*[...] art.231 pct.14), 15), 17), 18), 20), 21), sînt sancționate cu amendă de la 10% la 100% din valoarea mărfurilor și altor bunuri care au constituit obiectul contravenției”*
21. Redacția integrală a articolului 232 Cod vamal, în baza căruia a fost sancționat Strabag, prevede:  
*“Persoanele juridice, persoanele care desfășoară activitate de întreprinzător fără a se constitui persoană juridică, pentru comiterea contravențiilor vamale prevăzute la:*  
*a) art.231 pct.1), 2), 4), 5) și 19), sînt sancționate cu amendă de la 40% la 100% din valoarea mărfurilor care au constituit obiectul contravenției sau cu confiscarea lor;*  
*b) art.231 pct.3), sînt sancționate cu amendă de la 4% la 10% din valoarea mărfurilor nedecarate în termenele stabilite;*  
*b<sup>1</sup>) art.231 pct.6) sînt sancționate cu amendă de la 40% la 100% din valoarea obiectului contravenției sau cu confiscarea mărfurilor care au constituit obiectul contravenției, iar în cazul constatării contravenției de către organul vamal, în urma controlului ulterior, pentru declarațiile vamale repartizate pe culoarele galben sau roșu de control vamal, cu amendă de 4% din valoarea obiectului contravenției;*  
*c) art.231 pct.9) și 11), sînt sancționate cu amendă de la 10% la 20% din valoarea mărfurilor care au constituit obiectul contravenției, cu sau fără retragerea autorizației, iar în cazul constatării de către organul vamal, în urma controlului ulterior, a contravenției prevăzute la pct.11) pentru declarațiile vamale repartizate pe culoarele galben sau roșu de control vamal, cu amendă de 4% din valoarea mărfurilor care au constituit obiectul contravenției;*  
*d) art.231 pct.61) și 7), sînt sancționate cu amendă de la 10% la 20% din valoarea mărfurilor la care au fost prezentate documente care conțin date neautentice;*  
*e) la art.231 pct.8), sînt sancționate cu amendă de la 10% la 20% din valoarea mărfurilor pentru care nu au fost plătite drepturile de import sau de export;*  
*f) art.231 pct.10), sînt sancționate cu amendă de la 3% la 10% din valoarea mărfurilor și mijloacelor de transport ale căror documente au fost pierdute sau nepredate;*  
*g) art.231 pct.12), 13), 16) și 22), sînt sancționate cu amendă de la 5% la 20% din valoarea mărfurilor, obiectelor care au constituit obiectul contravenției;*  
*h) art.231 pct.14), 15), 17), 18), 20), 21), sînt sancționate cu amendă de la 10% la 100% din valoarea mărfurilor și altor bunuri care au constituit obiectul contravenției, cu sau fără retragerea autorizației;*  
*i) art.231 pct.23), sînt sancționate cu amendă de 3% din valoarea mărfurilor;*  
*j) art.231 pct.24) sînt sancționate cu amendă de la 0,1% la 0,5% din suma stabilită la art.163 alin.(2) lit. c).*  
*În cazul în care persoana, până la inițierea controlului ulterior, comunică din proprie inițiativă, în scris organului vamal despre comiterea contravențiilor vamale prevăzute la art.231 pct.6) și pct.11), cu anexarea actelor justificative, aceasta se eliberează de răspundere materială și*

<sup>3</sup> În această parte a formularului se vor menționa prevederile contestate în fața Curții Constituționale, potrivit competenței sale ratione materiae. Aceste prevederi trebuie să fie aplicabile la soluționarea cauzei în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

*contravențională, cu condiția achitării incontestabile și benevole a drepturilor de import datorate și a penalităților calculate.”*

22. Învederăm Onoratei Curți faptul că prevederile sesizate țin de competența sa *ratione materiae*, în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, respectiv, cad sub incidența controlului de constituționalitate din motivele ce urmează mai jos.

- Sesizarea este depusă de către un **subiect** împuternicit – Strabag are calitatea de reclamant în cauza pendinte pe rolul Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani), nr. 3-2069/2022. Or, Potrivit pct. 1 din dispozitivul Hotărârii Curții Constituționale nr. 2 din 9 februarie 2016, în sensul articolului 135 alineatul (1) literele a) și g) coroborat cu articolele 20, 115, 116 și 134 din Constituție, excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată în fața instanței de judecată de oricare dintre părți sau de reprezentantul acesteia.
- **Obiectul** sesizării îl constituie prevederile Codului Vamal, și anume – art. 232 alin. (1) lit. a) și lit. h). În acest sens, Codul Vamal, în calitate de lege organică, adoptat de Parlamentul Republicii Moldova și intrat în vigoare la data de 23 decembrie 2000, intră în categoria de acte pasibile de a fi supuse controlului de constituționalitate în sensul art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție.
- Prevederile contestate urmează a fi **aplicate** la soluționarea cauzei – or în cauza pendinte pe rolul Judecătorei Chișinău (sediul Râșcani), nr. 3-2069/2022, Strabag a contestat sancționarea cu aplicarea răspunderii materiale anume în baza art. 232 alin. (1) lit. a) și lit. h) Cod vamal, stabilite prin Deciziile de sancționare.
- Curtea Constituțională **nu s-a expus anterior** printr-o hotărâre asupra prevederilor ce constituie obiectul prezentei sesizări – or, anterior, Onorata Curte a examinat prevederile art. 232 Cod vamal doar sub aspectul clarității legii (*DCC nr. 6 din 19.01.2017; DCC nr. 15 din 02.02.2021*). Respectiv, faptul că există o hotărâre prin care o prevedere a fost constatată ca fiind constituțională sau există o decizie de inadmisibilitate nu constituie un impediment pentru a ridica o altă excepție de neconstituționalitate din perspectiva altor critici de neconstituționalitate, i.e. a proporționalității.

Așa cum e menționat și în Ghidul practic privind condițiile de admisibilitate a sesizărilor privind excepția de neconstituționalitate la Curtea Constituțională, doar „*existența unei hotărâri anterioare având la bază același motiv, pentru care ar fi valabile aceleași argumente*” poate fi reținută drept circumstanță de neîndeplinire a ultimei condiții de control al constituționalității. Același Ghid prevede că deși „*în Decizia nr. 40 din 8 mai 2018, Curtea a constatat că aceleași prevederi legale au mai fost supuse controlului de constituționalitate în Hotărârea nr. 9 din 9 martie 2017. De principiu, această situație nu poate să constituie un impediment pentru a se solicita controlul de constituționalitate din perspectiva altor critici de neconstituționalitate. Curtea a observat că în sesizare se invocă și alte argumente, prin urmare, aceasta conține elemente noi*”.

## D. Argumentarea incidenței unui drept sau a mai multor drepturi din Constituție<sup>4</sup>

20. Considerăm incidente drepturile din Constituție enumerate și citate mai jos. Printre ele sunt atât drepturi fundamentale, cât și drepturi care nu au o aplicabilitate de sine stătătoare, așa cum unele dintre acestea au fost identificate în jurisprudența Curții Constituționale (*HCC nr. 19 din 24 septembrie 2019, § 16; HCC nr. 15 din 28 mai 2020, § 25; DCC nr. 3 din 16 ianuarie 2020, § 22; DCC nr. 8 din 24 ianuarie 2020, § 28; DCC nr. 28 din 12 martie 2020, § 18; DCC nr. 33 din 19 martie 2020, § 21; DCC nr. 56 din 2 iunie 2020, § 23*).
21. Drepturile fundamentale incidente, care acționează de sine stătător, sunt cele consacrate în articolul 16 [*Egalitatea în fața legii*], 20 [*Acessul liber la justiție*] și 46 [*dreptului la proprietate*].
22. Drepturile constituționale incidente, care nu acționează de sine stătător, sunt cele consacrate în articolele 9, 54 și 126 din Constituție. Aplicabilitatea acestora o vom demonstra prin existența unor ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție. Mai jos sunt textele de lege constituțională direct incidente la caz.

### Articolul 9

#### Principiile fundamentale privind proprietatea

„[...]”

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

### Articolul 16

#### Egalitatea

„[...]”

(2) *Toți cetățenii Republicii Moldova sînt 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.* [...]”

### Articolul 46

#### Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

„*Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sînt garantate. Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.*”

<sup>4</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va argumenta de ce consideră aplicabil unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție, adică va argumenta dacă există o ingerință în unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție.

#### Articolul 54

##### Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„[...]

(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 sînt 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.*

[...]

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

#### Articolul 126

##### Economia

„(1) *Economia Republicii Moldova este economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă..*

[...]

(2) *Statul trebuie să asigure: [...] b) libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție; [...].”*

23. În lumina celor de mai sus, argumentăm incidența următoarelor drepturi constituționale.

#### I. Incidența articolului 16

24. Articolul 16 alin. (2) garantează egalitatea cetățenilor în fața legii și nediscriminarea acestora. Principiul egalității și nediscriminării urmează a fi aplicat pentru toți subiecții cărora li se adresează o instituție juridică individuală, e.g. sancționarea cu stabilirea răspunderii materiale.

25. Articolul 16 este aplicabil la caz din două perspective. Prima este sancționarea cu aceeași pedeapsă a subiecților ce au comis încălcări diferite. A doua este sancționarea cu pedepse diferite a subiecților ce nu au comis încălcări diferite.

26. Cu referire la prima perspectivă, așa cum este enumerat în articolul 232 alin. (1) lit. a) din Codul Vamal, persoanele care au comis contravențiile prevăzute la articolul 231 pct.1), 2), 4), 5) și 19), sînt sancționate cu amendă de la 40% la 100% din valoarea mărfurilor care au constituit obiectul contravenției sau cu confiscarea lor.

26.1. Observăm deci că aceeași sancțiune (amendă sau confiscare) este aplicabilă următoarelor încălcări:

- (a) *trecerea peste frontiera vamală a mărfurilor cu eludarea controlului vamal (trecerea prin alte locuri decît cel de amplasare al organului vamal sau în afara orelor de program ale acestuia) sau tăinuindu-le de el (cu folosirea ascunzișurilor sau prin alte metode care împiedică descoperirea mărfurilor), în lipsa elementelor constitutive ale infracțiunii de contrabandă sau ale altor infracțiuni – articolul 231 pct.1);*
- (b) *trecerea de mărfuri peste frontiera vamală cu documente falsificate, nevalabile sau dobîndite pe căi ilegale, în lipsa elementelor constitutive ale infracțiunii de contrabandă sau ale altor infracțiuni – articolul 231 pct.2);*
- (c) *transportul, depozitarea, procurarea mărfurilor introduse pe teritoriul vamal cu eludarea controlului vamal ori tănuite de el, ori cu utilizarea de documente sau mijloace de identificare false, nedeclarate sau declarate neautentic, precum și transportul, depozitarea, procurarea mărfurilor pentru care sînt prevăzute facilități la plata drepturilor de import sau de export, la utilizarea sau înstrăinarea lor în alte scopuri decît cele pentru care au fost acordate facilitățile și fără autorizația organului vamal – articolul 231 pct.4);*
- (d) *nerespectarea de către titularul regimului vamal suspensiv (cu excepția regimului de tranzit) a termenelor, obligațiilor și condițiilor stabilite pentru derularea și încheierea acestui regim – articolul 231 pct.5) – care este încălcarea comisă de **Strabag**; și*
- (e) *înstrăinarea sub orice formă a bunurilor aflate sub regimul vamal de tranzit – articolul 231 pct.19).*

26.2. Așadar, că pentru încălcări de lege care constau în eludarea de control vamal, folosirea documentelor falsificate sau chiar înstrăinarea sub orice formă a bunurilor aflate în tranzit, se aplică aceleași sancțiuni ca și pentru omisiunea de a prelungi în termen un regim vamal de admitere temporară.

27. La fel e și în cazul articolul 232 alin. (1) lit. h) din Codul Vamal, care prevede că persoanele care au comis contravențiile prevăzute la articolul articolul 231 pct.14), 15), 17), 18), 20), 21), sînt sancționate cu amendă de la 10% la 100% din valoarea mărfurilor și altor bunuri care au constituit obiectul contravenției, cu sau fără retragerea autorizației.

27.1. Observăm deci că aceeași sancțiune (amendă sau retragerea autorizației) este aplicabilă următoarelor încălcări:

- (a) *nerespectarea măsurilor de politică economică și altor restricții prevăzute la trecerea mărfurilor peste frontiera vamală, cu excepția cazurilor prevăzute de*

prezentul cod, în lipsa elementelor constitutive ale infracțiunii – articolul 231 pct.14);

- (b) trecerea peste frontiera vamală de mărfuri destinate comerțului sau producției sub categoria de mărfuri nedestinate comerțului sau producției, în lipsa elementelor constitutive ale infracțiunii – articolul 231 pct.15);
- (c) nerespectarea obligației: a) de a scoate de pe teritoriul vamal mărfurile și mijloacele de transport introduse anterior pe teritoriul vamal, dacă scoaterea lor este obligatorie; b) de a returna pe teritoriul vamal mărfurile și mijloacele de transport scoase anterior de pe teritoriul vamal, dacă returnarea lor este obligatorie – articolul 231 pct.17) – care este încălcarea comisă de Strabag;
- (d) prezentarea către organul vamal, în calitate de confirmare a scoaterii sau introducerii mărfurilor și mijloacelor de transport pe teritoriul vamal, a unor acte neautentice privind scoaterea sau introducerea lor, privind imposibilitatea efectuării acestor operațiuni din cauza nimicirii sau pierderii mărfurilor și mijloacelor de transport în urma unei avarii sau forțe majore, din cauza uzurii sau pierderilor suportate ca urmare a transportului sau păstrării lor, în lipsa elementelor constitutive ale infracțiunii – articolul 231 pct.18);
- (e) neasigurarea condițiilor de eliberare sau de recepție, în conformitate cu regimul vamal, a mărfurilor și mijloacelor de transport al căror termen de păstrare în depozit a expirat – articolul 231 pct.20);
- (f) comercializarea cu ridicata și mica ridicată a mărfurilor, inclusiv din încăperile auxiliare și depozitele magazinelor duty-free, sau comercializarea cu amănuntul în magazinele duty-free a mărfurilor interzise pentru a fi introduse pe sau scoase pentru vânzare de pe teritoriul vamal al Republicii Moldova, precum și a altor mărfuri a căror listă se stabilește în condițiile legii expirat – articolul 231 pct.21).

28. Așadar, că pentru încălcări de lege care constau în nerespectarea regulilor de comerț echitabil și corect (e.g. încălcarea restricțiilor prevăzute la trecerea mărfurilor peste frontiera vamală, trecerea peste frontiera vamală a mărfurilor cu includerea în categorii greșite, prezentarea unor acte neautentice sau comercializarea mărfurilor interzise), se aplică aceleași sancțiuni ca și pentru omisiunea de a întoarce în termen (în Republica Moldova) a unui echipament geodezic care a fost exportat din țară pentru a fi prezentat la o expoziție internațională.

29. Cu referire la a doua perspectivă, învederăm Curții Constituționale că subiecții pot fi sancționați nu în dependență de gravitatea faptei, ci de valoarea bunului (sancționarea *ad valorem*). Astfel, în cazul în care un antreprenor introduce sub regim vamal suspensiv un bun în valoare de 100 lei, acesta va fi sancționat cu maximumul acestei sume, iar pentru aceeași încălcare, un antreprenor

care a introdus un bun în valoarea de 1 000 000 000 lei, va fi sancționat cu o amendă de 10 milioane ori mai mare.

30. În acest context atragem respectuos atenția Onoratei Curți că, așa cum a fost reținut și în Comentariul Constituției Republicii Moldova<sup>5</sup>, *Violarea principiului egalității și nediscriminării are loc atunci când se aplică un tratament diferențiat în cazuri egale, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă, sau când există o disproporție între scopul urmărit și mijloacele folosite.* Deci, disproporționalitatea sancțiunii poate fi și încălcarea a articolului 16 din Constituție.

## II. Incidența articolului 20

28. În maniera în care este formulat 232 alin. (1) lit. a) și h) din Codul Vamal, nici instanțele de judecată nu vor putea oferi o satisfacție echitabilă a drepturilor revendicate, or normele legale invocate în prezenta sesizare stabilesc exhaustiv că sancționarea depinde numai și este direct proporțională cu valoarea bunului.
29. Textul art. 20 indică în mod direct existența unei obligații active a statului de a asigura dreptul la satisfacție efectivă în justiție. Termenul „efectivă” este cheia elaborării cadrului obligațiilor statului. Este evident că pentru a concretiza și a conferi plenitudine dreptului de acces liber la justiție, legiuitorul dezvoltă normele constituționale în legile organice. Astfel, este imperios ca acestea din urmă să nu contravină principiului satisfacției efective pe care statul, prin intermediul instanțelor de judecată, în poate oferi justițiabililor.
30. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a arătat că legislatorul nu poate reglementa o sancțiune astfel încât să lipsească instanța de judecată de posibilitatea de a o individualiza în mod efectiv și rezonabil. Curtea menționează că limitarea rolului instanței de judecată lipsește de substanță garanțiile dreptului la un proces echitabil, consacrat de articolele 20 din Constituție și 6 din Convenția Europeană (*HCC nr. 18 din 30 iunie 2020, § 109; HCC nr. 5 din 6 martie 2018, § 70*).
31. Mai mult, Curtea a reținut anterior că nu doar pedeapsa fixă stabilită de către legislator, dar și diferența relativ mică dintre limita minimă și maximă a sancțiunii sunt de natură să afecteze în funcție de fapta prejudiciabilă și de multitudinea modalităților factuale de comitere a acesteia, dreptul la un proces echitabil, prin restrângerea competenței instanței de judecată de a exercita un control de jurisdicție deplină în privința individualizării și oportunității sancțiunii (*HCC nr. 18 din 30 iunie 2020, § 110*).

<sup>5</sup> Constituția Republicii Moldova: comentariu/ coord. de proiect: Klaus Sollfrank; red.: Nina Pârțac, Lucia Țurcanu – Ch.: Arc, 2012 (Tipogr. „Europress”), pagina 86, accesibil la: [https://www.constcourt.md/public/files/file/informatie\\_utilita/Comentariu\\_Constitutie.pdf](https://www.constcourt.md/public/files/file/informatie_utilita/Comentariu_Constitutie.pdf)

32. În acest sens, învederăm Onoratei Curți faptul că prevederile articolului 232 alin. (1) lit. a) și h) din Codul vamal, limitează control de jurisdicție deplină în privința individualizării și oportunității sancțiunii. Respectiv,
33. Considerăm, de asemenea, că articolului 232 alin. (1) lit. a) și h) fac incidente reglementările constituționale din articolul 20 prin prisma principiului individualizării sancțiunilor. În particular, considerăm că în lipsa mecanismelor de individualizare a sancțiunii persoana nu are nici o posibilitate reală și adecvată de a beneficia pe cale judiciară de protejarea drepturilor sale (HCC nr. 10 din 10 mai 2016).
34. În acest sens, Curtea a statuat deja că lipsa posibilității instanței de judecată de a aplica criteriile pentru individualizarea sancțiunii în cauza concretă și aplicarea unei sancțiuni absolut determinate nu asigură caracterul ei echitabil (HCC nr. 5 din 6 martie 2018 § 56).
35. Tot Curtea Constituțională a subliniat că *în lipsa unei sancțiuni relativ determinate și a altor mecanisme de individualizare a sancțiunii persoana nu are nici o posibilitate reală și adecvată de a beneficia pe cale judiciară de protejarea drepturilor sale*, inclusiv de o sancțiune echitabilă. Individualizarea sancțiunii trebuie să reflecte relația dintre sancțiune (proporția și natura acesteia) și gradul pericolului social al faptei (HCC nr.10 din 10 mai 2016).
36. În aceeași ordine de idei menționăm că Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că: *dacă judecătorul este competent doar a stabili existența sau inexistența infracțiunii sau contravenției, dar nu este competent să stabilească asupra oportunității amenzii sau pedepsei, el nu exercită un control deplină jurisdicție*. În acest sens, persoana interesată este lipsită de dreptul de acces liber la un tribunal de plină jurisdicție (cauza *Silvester's Horeca SRL vs. Belgia* din 4 martie 2004).
37. De asemenea, în cauza *Chevrol v. Franța*, Curtea Europeană a reliefat că exercitarea deplinei jurisdicții de către o instanță presupune să nu renunțe la nici una din componentele funcției de a judeca. Aceasta trebuie să se bucure de plenitudine de jurisdicție, atât în ceea ce privește stabilirea faptelor, cât și aplicarea dreptului. Imposibilitatea de a se pronunța în mod independent asupra anumitor aspecte cruciale pentru soluționarea litigiului, cu care a fost sesizată, ar putea constitui o încălcare a articolul 6 §1 din Convenția Europeană.
38. Așadar, incidența garanțiilor dreptului la un proces echitabil, consacrat de articolele 20 din Constituție și 6 din Convenția Europeană, se demonstrată prin limitarea rolului instanței de judecată la individualizarea pedepsei și deci oferirea unei „satisfacții efective”.

### III. Incidența articolului 46, coroborat cu articolele 9, 54 și 126

39. Curtea Europeană a arătat prin jurisprudența sa că amenzile trebuie considerate imixtiuni în dreptul de proprietate al contravenientului, pentru că lipsesc persoana vizată de o parte din patrimoniul său, *i.e.* de suma de bani pe care trebuie să o plătească (*S.C. Complex Herta Import*

*Export S.R.L. Lipova v. România*, 18 iunie 2013, § 31; *Mamidakis v. Grecia*, 11 ianuarie 2007, § 44).

40. Mai mult, chiar Curtea Constituțională însăși a reținut recent că aplicarea amenzilor prevăzute de Codul contravențional face incident articolul 46 din Constituție (HCC nr.1 din 30 iunie 2020).
41. Potrivit articolului 54 alin. (2) restrângerile exercițiului drepturilor trebuie să corespundă normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și bunăstării economice a țării. În acest sens, este clar că impunerea unei sancțiuni de până la 100% nu poate fi lipsită de critica constituționalității. Asemenea amenzi nu pot contribui la bunăstarea economică a țării, or în urma executării lor, agenții economici au un risc iminent de a ajunge în stare de incapacitate de plată.
42. Potrivit art. 54 alin. (4) restrângerile exercițiului drepturilor urmează a fi proporționale cu situația care le-a determinat. Respectiv, din moment ce contravențiile sunt fapte cu pericol social redus, contravențiile vamale sesizate în prezenta sesizare nu atentează la valori sociale fundamentale ci se referă la circulația bunurilor segmentul economic. Sancționarea într-o manieră atât de disproportționată, care depinde nu de situația care a determinat-o ci de valoarea mărfurilor, trebuie neapărat să fie verificată prin prisma constituționalității.
43. Sancționării faptelor pasibile de a aduce atingere intereselor sociale, începând de la contravenții care au un pericol social redus și până la infracțiuni care pot în mod grav afecta aceste interese, statul este obligat să respecte proporționalitatea măsurilor impuse prin sancțiuni, în așa fel ca acestea să servească scopului principal – de prevenire și curmare a săvârșirii de noi fapte ilicite.
44. În cadrul economiei de piață garantate prin articolul 126 din Constituție, statul se obligă să asigure prin agenții săi un climat de afaceri favorabil dezvoltării și investițiilor, și totodată să asigure o contrabalansă echilibrată și efectivă de sancțiuni.
45. Așa cum a fost reținut și în Comentariul Constituției Republicii Moldova<sup>6</sup>, *Actualmente, economia Republicii Moldova este reprezentată de diferite structuri de stat și private, atât autohtone, cât și străine. Reglementarea activității economice în condițiile unei economii de piață, bazată pe concurență liberă, presupune crearea condițiilor ce ar stimula activitățile de întreprinzător, atragerea investițiilor străine și a investițiilor cetățenilor Republicii Moldova prin diverse forme de parteneriat public-privat și crearea unei piețe financiare dezvoltate.*
46. În lumina celor invocate, considerăm că textul contestat nu satisface cerințele și standardele unei economii de piață care să stimuleze activitățile de întreprinzător. Sancțiunile *ad valorem* au atras mereu incidența normelor constituționale. Considerăm că în acest caz, fiind vorba de un investitor străin, trebuie considerate și prevederile constituționale care implicit sugerează dezvoltarea unei economii interdependente dintre națiuni.

<sup>6</sup> Ibid, pagina 469.

47. În acest sens, din moment ce sancțiunile contestate în prezenta sesizare: (i) prevăd un prag minim de sancționare obligatorie de 40% și respectiv 10%, (ii) stabilesc o marjă de sancționare de până la 100% din valoarea bunului care poate fi echivalată cu o expropriere și (iii) prevăd principiul sancționării *ad valorem*, considerăm că sunt incidente articolele 46, 54 și 126. Or, legiuitorul a definit clar principiile conform cărora piața este una liberă, dreptul de proprietate este garantat iar exproprierea este admisă doar pentru cauze de utilitate publică.
48. Așa cum s-a menționat anterior de către Curtea Constituțională, *Parlamentul trebuie să estimeze, în abstracto, în funcție de o serie de criterii, printre care și frecvența fenomenului infracțional sau gradul de pericol social al acestuia, care sunt limitele de pedeapsă potrivite (DCC nr. 124 din 25 noiembrie 2019, § 22) (HCC nr. 18 din 30 iunie 2020)*. Învederăm Onoratei Curți că noi nu cunoaștem ca atunci când s-au introdus sancțiunile *ad valorem*, legislatorii să fi făcut public vreun studiu sau estimare care să fundamenteze necesitatea unei astfel de abordări.

## E. Argumentarea pretensei încălcări a unuia sau a mai multor drepturi garantate de Constituție<sup>7</sup>

### I. Încălcarea articolului 16

49. Includerea de către Legislator a încălcării termenului regimului vamal suspensiv (articolul 231 pct. 5) alături de încălcări precum eludarea de control vamal (articolul 231 pct. 1), folosirea documentelor falsificate (articolul 231 pct. 2 și 4) sau chiar înstrăinarea sub orice formă a bunurilor aflate în tranzit (articolul 231 pct. 19), este o măsură discriminatorie.
50. La caz, omisiunea admisă de către Strabag – și anume depășirea termenelor regimurilor vamale suspensive, cu 7 zile lucrătoare în cazul Autorizațiilor de admitere temporară și cu 55 zile calendaristice în cazul Carnetului ATA (pe motivul că echipamentul exportat temporar a fost distrus), nu trebuie să fie echivalată cu acțiuni care prin sine sunt de rea-credință și efectuate cu intenție.
51. Învederăm Onoratei Curți că lui Strabag i se impută potrivit conținutului proceselor-verbale de sancționare, la rubrica *Timpul săvârșirii faptei contravenționale*, că perioada depășirii termenelor regimurile suspensive a fost între:
- (i) 05.06.2021-29.07.2021 pentru sancționarea depășirii termenului impus de Carnetul ATA, și
  - (ii) 31.12.2021-14.01.2022 pentru încălcarea termenului impus de Autorizațiile de admitere temporară.
52. În fapt, pe 12.01.2022, Strabag a depus cerere de prelungire, a celor 6 Autorizații de admitere temporară, cu o întârziere de 7 zile lucrătoare (pe 12.01.2022). Tot în acea zi, de către Biroul Vamal Centru au fost întocmite 6 decizii de regularizare prin care Strabag a fost obligat să achite drepturile de import pentru echipamentele anterior admise temporar, și a fost impus să achite penalități de întârziere relevante.
53. Considerăm că prin respectarea și executarea deciziilor de regularizare de către Strabag, scopul legitim permis de Constituție – și anume formarea bugetului național, consfințit de articolele 131 și 132 – a fost satisfăcut.
54. Prin impunerea amenzilor în temeiul Deciziilor de sancționare, legiuitorul urmărește un alt scop legitim – probabil respectarea legalității și obligativității tuturor obligațiilor asumate sau impuse

<sup>7</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va argumenta, după caz, de ce consideră că îi este încălcat unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție. Este recomandabil ca acesta să urmeze, în argumentarea sa, următorii pași: (1) dacă ingerința în unul sau mai multe drepturi garantate de Constituție este prevăzută de lege; în caz afirmativ, (2) dacă ingerința urmărește realizarea unui scop legitim permis de Constituție; în caz afirmativ, (3) dacă există o legătură rațională între ingerință și scopul legitim urmărit; în caz afirmativ, (4) dacă ar putea fi instituite alte măsuri legislative la fel de eficiente și mai puțin intruzive pentru dreptul/drepturile fundamentale în discuție; în caz afirmativ, (5) dacă ingerința este proporțională cu scopul legitim urmărit.

de stat, și deci implicit respectarea principiului statului de drept, consfințit de articolul 1 alin. (3) – care după părerea noastră este ar putea fi atins și prin alt tip de sancțiuni, nu neapărat *ad valorem*.

55. Învederăm Onoratei Curți că spre deosebire de celelalte încălcări enumerate la articolul 231 pct. 1), 2), 4) și 19) din Codul Vamal, Strabag a achitat drepturile de import și penalitățile relevante pentru întârziere, astfel, în raport cu încălcările menționate, față de care poate fi aplicată și simpla confiscare a bunurilor, sancționarea adițională a Strabag cu amenzi începând cu 40% din valoarea bunurilor, se manifestă ca fiind un exces de zel și discriminare în raport cu subiecți aflați în situații similare.
56. Sancțiunile de la normele legale invocate în prezenta sesizare, urmează a fi analizate prin prisma articolului 16 din Constituție. Învederăm că principiul egalității de tratament este încălcat atunci când situațiile comparabile sunt tratate în mod diferit sau când situațiile diferite sunt tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv și rezonabil. În acest sens, prin efectul prevederilor contestate, un contribuabil care comite o faptă de încălcare a termenului de închidere a regimului vamal suspensiv cu 1 zi de întârziere, ar putea fi sancționată în același mod ca și o persoană care comite aceeași faptă în alte moduri, cu termene mult mai mari etc.

## II. Încălcarea articolului 20

57. Cu privire la pragurile minime de sancționare de 40% și respectiv 10% prevăzut de sancțiunea articolul 232 alin. (1) lit. a) și h) din Codul vamal, învederăm Onoratei Curți că în cadrul sancționării pentru încălcarea condițiilor sau regimurilor vamale suspensive, legiuitorul a stabilit mai multe marje minime de la care ar trebui să pornească minimul sancțiunii. La caz, cu referire la normele contestate, aceste praguri minime pornesc de la 40% pentru contravenția prevăzută la art. 232 alin. (1) lit. a), și 10% pentru contravenția prevăzută la art. 232 alin. (1) lit. h).
32. În acest sens, din moment ce legiuitorul stabilește o garanție constituțională privind asigurarea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție precum și accesului liber la justiție prin satisfacția efectivă din partea instanțelor judecătorești, marja minimă de sancționare de 40% și respectiv 10% încalcă posibilitatea instanțelor de a oferi o satisfacție efectivă.
33. Învederăm că contravențiile, inclusiv cele vamale cu stabilirea răspunderii materiale, sunt fapte (acțiuni sau în cazul dat inacțiuni), cu un pericol social redus, deci, care ar trebui să fie sancționate în limite proporționale pericolului și prejudiciului cauzat sau iminent de a se produce.
34. În cazul sancționării în baza art. 232 alin. (1) lit. a) sau lit. h), spre exemplu în urma depășirii chiar și cu 1 zi a termenului stabilit de autorizația de admitere temporară sau Carnetul ATA, instanțele de judecată nu vor putea individualiza sancțiunea proporțional faptei, or prevederile sesizate, nu oferă o marjă de apreciere pentru judecător. În asemenea cazuri, instanțele de judecată, *per se*, pentru a nu emite o hotărâre judecătorească ilegală, vor trebui să aplice o sancțiune de cel puțin

- 40% sau 10% respectiv, din valoarea bunurilor a căror regim de admitere temporară a expirat chiar și cu 1 zi.
35. Astfel, această normă stabilește o sancțiune fixă care nu permite individualizarea în funcție de circumstanțele particulare ale cauzei. Dincolo de simpla constatare a întrunirii condițiilor pentru aplicarea normei, autoritățile competente sunt lipsite de posibilitatea analizei proporționalității sancțiunii în raport cu pericolul social al încălcării, cu împrejurările în care a fost săvârșită fapta, cu circumstanțele personale ș.a. (*HCC nr. 10 din 14 aprilie 2022*). Mai mult, invocarea în contestația împotriva Deciziilor de sancționare a caracterului disproporționat al amenzii nu poate fi analizată de către instanța de judecată de contencios administrativ, care este competentă în examinarea unor asemenea cauze.
36. Respectiv, stabilirea unei marje minime de sancționare într-o proporție vădit majorată (i.e. 40% și respectiv 10% din valoarea bunului), fără un motiv obiectiv, lipsește instanțele de judecată de competența individualizării sancțiunii, rolul său reducându-se la o simplă formalitate de validare a deciziilor de sancționare, or, instanțele de judecată trebuie să se bucure de o jurisdicție deplină, atât la stabilirea faptelor, cât și la aplicare dreptului.
37. Potrivit jurisprudenței Curții Europene, pentru a verifica deciziile de aplicare a unor amenzi în cazul faptelor ce aparțin categoriei acuzațiilor în materie penală, instanța trebuie să aibă competența de a supune analizei sub toate aspectele, atât în fapt, cât și în drept, decizia autorității administrative (e.g. agentului constatator). Instanța trebuie să poată să facă o nouă apreciere cu privire la amendă, inclusiv să poată modifica cuantumul amenzii.
38. Din această perspectivă, instanțele nu pot oferi o apreciere cu privire la proporționalitatea amenzii, or limitele împuternicirilor judecătorului în materie administrativă stabilite exhaustiv la articolul 225 Cod administrativ, nu prevăd pentru asemenea categorie de acte administrative individuale aprecierea proporționalității de către instanță, deci o satisfacție efectivă a drepturilor în sensul articolul 20 din Constituție nu poate fi oferită.
39. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că dacă judecătorul este competent doar să stabilească existența sau inexistența infracțiunii sau a contravenției, nu și să stabilească oportunitatea amenzii sau a altei pedepse, **el nu exercită un control de jurisdicție deplină**. În acest sens, persoana interesată este lipsită de dreptul de acces la un tribunal de jurisdicție deplină (cauza *Silvester's Horeca SRL v. Belgia*, din 4 martie 2004). La caz, instanțele sunt lipsite de dreptul de a aprecia proporționalitatea stabilirii unei sancțiuni *ad valorem*, fiind încălcată garanția acordată de articolul 20 din Constituție.
40. Așadar, plafonarea pragului minim în măsura în care instanțele de judecată nu vor putea individualiza sancțiunea răspunderii materiale potrivit gravității și pericolului social al faptei, contravin expres articolului 20 din Constituție.

### III. Încălcarea articolului 46, coroborat cu articolele 9, 54 și 126

41. Cu privire la marja de sancționare de până la 100% prevăzută de sancțiunea articolului 232 alin. (1) lit. a) și h) din Codul vamal, învedereăm Onoratei Curți, că atât lit. a) cât și lit. h) de la alin. (1) art. 232 Cod vamal, stabilesc posibilitatea sancționării pentru contravenții cu amenzi de până la 100% din valoarea mărfurilor care au constituit obiectul contravenției.
42. Sancționarea faptei de nerespectare a termenelor de derulare și încheiere a regimurilor vamale suspensive reprezintă o acuzație în materie penală în sensul normelor Constituționale coroborate cu criteriile Engel, denumite astfel după cauza eponimă în care au fost formulate pentru prima dată (cauza *Engel și alții v. Olanda*), urmând a fi examinată întrunirea celor trei criterii în caz de nerespectare a termenelor de derulare și încheiere a regimurilor vamale suspensive: calificarea faptei conform dreptului național, natura juridică a încălcării, precum și gradul de severitate de care este pasibilă persoana.
43. La caz, criteriului dreptului național are menirea de a stabili natura reglementării faptei, în aprecierea naturii penale a încălcării, în prezenta cauză acesta neavând relevanță. În ceea ce ține de natura juridică a încălcării, în speța în cauză aceasta este determinată de nerespectarea termenului de închidere a regimurilor vamale suspensive, în sensul normelor contestate, sancționabilă fiind chiar și depășirea termenului cu 1 zi.
44. Totodată, învedereăm că stabilirea cuantumului amenzii nu urmărește compensarea unui prejudiciu produs sau unui pericol iminent, ci urmărește să împiedice repetarea unor acțiuni similare. Acest element permite constatarea caracterului punitiv al sancțiunii, și că aceasta urmărește, deopotrivă, un scop preventiv și unul represiv (a se vedea cauza *Grande Stevens și alții v. Italia*). În acest sens, eventuali subiecți ai sancționării sunt toți declaranții care au obligația de respecta termenele de derulare și închidere a regimurilor vamale suspensive.
45. Adicional, un criteriu ce urmează a fi analizat este criteriul interesului public protejat de norma incriminatoare. În sensul criteriilor Engel, o faptă are, în principiu, un caracter penal, dacă scopul său este de a proteja interesele juridice, a căror protecție este asigurată în general prin normele de drept penal. În acest sens. Scopul sancțiunii în cazul faptei de nerespectare a termenelor de derulare și încheiere a regimurilor vamale suspensive, este a asigura siguranța și controlul circulației mărfurilor pe, din, și spre teritoriul Republicii Moldova, interese care sunt protejate corespunzător inclusiv de Codul penal (e.g. art. 248, 248<sup>1</sup>, 248<sup>2</sup>, 249 etc.)
46. Totodată, chiar dacă art. 54 alin. (4) din Constituție stabilește garanția proporționalității restrângerii oricăror drepturi, la caz, sancționarea cu o amendă de 100% din valoarea mărfurilor nu poate fi proporțională pericolului social redus al contravențiilor. Astfel, principiul raportării proporționale a restrângerii drepturilor (i.e. impunerii sancțiunilor) este neglijat în cazul în care marja de sancționare atinge plafonul de 100% din valoarea mărfurilor.
47. Cu privire la aspectul dat, revine cel de al 3 criteriu Engel, și anume cel privind natura și severitatea sancțiunii, la caz sancțiunea maximă pentru Strabag a ajuns la 90% din valoarea

mărfii, per total amenda fiind în valoare de MDL 5.139.889,25. Având în vedere cuantumul exorbitant al amenzii, care nu este atins nici de sancțiunile penale, gradul de severitate al sancțiunii confirmă în prezenta cauză scopul preventiv și represiv al pedepsei, deci este evident că fapta sancționată prin natura și prin gravitatea sancțiunii, din materia penală.

48. În același timp, articolul 9 stabilește garanțiile inviolabilității proprietății, atentarea la care urmează a fi calificată drept neconstituțională. Drept exemplu al caracterului neconstituțional al sancțiunii respective, în cazul în care persoana va fi sancționată cu o amendă în proporție de 100% din valoarea mărfii, iar marfa poate ajunge la prețul de milioane de lei, anticipat executării sancțiunii sau imediat după, cel mai probabil va intra în starea de incapacitate de plată.
49. Astfel, principiul proporționalității dintre fapta contravențională care are un pericol social redus, interesul public urmărit privind conformarea declaranților în respectarea termenelor regimurilor vamale suspensive nu sunt proporționale cu stabilirea unei marje de aplicabilitate a sancțiunii până la 100% din valoarea mărfurilor.
50. Într-o altă ordine de idei, așa cum am menționat anterior, în jurisprudența sa anterioară Curtea a menționat că amenzile trebuie considerate imixtiuni în dreptul de proprietate, pentru că lipsesc persoana vizată de o parte de patrimoniul său. Spre exemplu, în Hotărârea nr. 20 din 4 iulie 2018 privind excepția de neconstituționalitate a unor prevederi de la art. 260 alin. (4) din Codul fiscal, Curtea a reținut că amenzile prevăzute de Codul contravențional intră în câmpul de aplicare al articolului 46 din Constituție.
51. În vederea Onoratei Curți atât lit. a) cât și lit. h) de la alin. (1) art. 232 Cod vamal, prevăd că cuantumul sancțiunilor se stabilește în dependență de valoarea mărfurilor care au constituit obiectul contravenției (i.e. principiul sancționării *ad valorem*).
52. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că, în lipsa unei sancțiuni relativ determinate și a altor mecanisme de individualizare a sancțiunii în legea contravențională, persoana nu are nici o posibilitate reală și adecvată de a beneficia, pe cale judiciară, de protejarea drepturilor sale, inclusiv de o sancțiune echitabilă (HCC nr. 10 din 10 mai 2016). În aceeași Hotărâre, Curtea a subliniat că individualizarea sancțiunii trebuie să reflecte relația dintre sancțiune (proporția și natura acesteia) și gradul prejudiciabil al faptei. Curtea a reținut că legislatorul poate stabili sancțiunile contravenționale, însă respectând cu strictețe proporționalitatea dintre circumstanțele faptei, caracterul și **gradul de prejudiciabilitate**.
53. După cum am menționat anterior, rolul sancționării din partea statului este cel de reeducare, prevenire și curmare a săvârșirii noilor contravenții. Rolul sancțiunilor nicidecum nu poate fi unul oneros în sensul acumulării cât mai multor încasări către bugetul de stat, or această misiune exclusivă o au taxele și impozitele stabilite de lege în mod exhaustiv.
54. Menționăm că stabilirea unei sancțiuni *ad valorem*, adică sancționarea în dependență de valoarea mărfii poate fi absolut diferită pentru contravenții comise în aceleași circumstanțe. Spre

- exemplu într-un caz încălcarea termenului de închidere a regimului vamal suspensiv cu 7 zile în întârziere poate determina aplicarea unei amenzi de câteva sute de lei, proporțional valorii mărfii, iar în alte cazuri, e.g. prezentul litigiu în care Strabag are calitatea de reclamant, încălcarea termenului de închidere a regimului vamal suspensiv a determinat aplicarea cumulativă pe 7 cazuri de sancționare a unei amenzi cumulative de MDL 5.139.889,25.
55. Principiul stabilirii sancțiunilor *ad valorem*, determină neconstituționalitatea normei în raport cu articolul 46 și 54 din Constituție, or restrângerea drepturilor urmează a fi proporțională cu situația care a determinat-o, i.e. determinată de pericolul social al faptei comise ci nu de valoarea bunului.
56. În susținerea celor invocate, menționăm că plățile *ad valorem* sunt admise doar pentru perceperea taxelor și impozitelor, acolo unde contribuabilul intenționează și asumă să obțină profit, sau pentru alte efecte asumate benevol. În cazurile sancțiunilor, persoanele urmează a fi tratate echitabil din punct de vedere a faptei comise, ci nu a valorii bunului care poate fi corelat cu comiterea contravenției. Această concluzie derivă din jurisprudența constantă pe acest subiect a Curții de Justiție a Uniunii Europene, care în Hotărârea din 11 iulie 1989 în cauza 170/88 a stabilit expres interdicția de a calcula careva plăți în favoarea statului bazate pe valoarea bunurilor.
57. Potrivit jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene, și anume în Hotărârea Curții din 17 iulie 2014 în cauza C-272/13, s-a statuat expres că, *Pentru a aprecia dacă o astfel de sancțiune este conformă principiului proporționalității, trebuie să se țină seama în special de natura și de gravitatea încălcării pe care această sancțiune urmărește să o pedepsească, precum și de modalitățile de stabilire a cuantumului acesteia. [...]* În continuare, în ceea ce privește partea din sancțiune care constă într-o majorare a taxei potrivit unui procentaj forfetar, este suficient să se amintească faptul că Curtea a hotărât deja că o astfel de modalitate de stabilire a cuantumului sancțiunii – fără să existe o posibilitate de adaptare a acesteia – poate depăși ceea ce este necesar pentru asigurarea percepției exacte a taxei și pentru evitarea fraudei. În speță, având în vedere nivelul procentajului reținut pentru majorarea prevăzută de legislația națională și imposibilitatea de a-l adapta împrejurărilor specifice fiecărui caz, nu este exclus ca această modalitate de stabilire a cuantumului sancțiunii și, așadar, a părții corespunzătoare din aceasta să se dovedească disproporționată.
58. Totodată, în Hotărârea Curții din 19 iulie 2012, în cauza C-263/11, Curtea menționează că, *Prin urmare, sancțiunea în cauză nu are ca obiect asigurarea recuperării taxei de la persoana obligată la plata acesteia. Astfel, autoritățile competente pot efectua o asemenea recuperare, independent de impunerea unei sancțiuni pentru neînregistrare. În ceea ce privește, în al doilea rând, modalitățile de stabilire a cuantumului sancțiunii în cauză, trebuie subliniat că aceasta constituie un procentaj fix, al cărui quantum este egal cu cel al taxei datorate pentru livrările efectuate, chiar dacă obiectul sancțiunii nu este recuperarea taxei, astfel cum s-a precizat la punctul anterior. De altfel, trebuie subliniat că, după cum rezultă din observațiile scrise ale guvernului leton, legiuitorul leton a adoptat noi dispoziții prin care se prevede o gradare a*

sanctiunilor pentru neînregistrare. În speță, nu este exclus ca modalitățile de stabilire a cuantumului sancțiunii să poată depăși ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor arătate la punctul 45 din prezenta hotărâre. Prin urmare, o asemenea sancțiune poate să fie disproporționată.

59. Învederăm Onoratei Curți că dat fiind faptul că la 23 iunie 2022 Republica Moldova a obținut statutul de țară candidată pentru aderarea la Uniunea Europeană, aceasta și-a asumat și obligația de a adera la normele și principiile de drept unanim recunoscute, a standardelor europene în materie de justiție, inclusiv de stabilire a sancțiunilor.
60. În acest sens, potrivit art. 42 alin. (1) și alin. (2) din Regulamentului (UE) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 octombrie 2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii, *Fiecare stat membru prevede sancțiuni în caz de încălcare a legislației vamale. Aceste sancțiuni sunt efective, proporționale și cu efect de descurajare. În cazul în care se aplică sancțiuni administrative, acestea pot lua, inter alia, una sau ambele forme de mai jos:*
- (a) o sancțiune pecuniară aplicată de autoritățile vamale, inclusiv o tranzacție aplicată în locul unei sancțiuni penale, dacă este cazul;
- (b) revocarea, suspendarea sau modificarea oricărei autorizații deținute de persoana în cauză.
61. Astfel, atragem atenția Onoratei Curți la faptul că legislația europeană stabilește limitativ sancționarea în asemenea cazuri sub forma unei sancțiuni pecuniare, care nici într-un caz nu poate fi determinată de valoarea mărfii.
62. Ilustrativă în cazul dat este Hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din 04 martie 2020 în cauza C-655/18, pe marginea unei spețe de natură a sancțiunilor vamale, în care Curtea menționează expres, *În special, măsurile administrative sau represive permise de legislația națională trebuie să nu depășească limitele a ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor urmărite în mod legitim de această reglementare și, în plus, să nu fie disproporționate în raport cu obiectivele respective.* Or, în speță, o sancțiune care constă în **obligația de plată a unei sume care corespunde valorii mărfurilor sustrate de sub supravegherea vamală nu apare ca fiind proporțională**, iar aceasta independent de faptul că sancțiunea menționată se adaugă la cea prevăzută la articolul 234a alineatul 1 din Legea vamală. Astfel, **o sancțiune care se ridică la o asemenea valoare depășește limitele** a ceea ce este necesar pentru a garanta, printre altele, că mărfurile plasate sub regimul de antrepozitare vamală nu sunt sustrate de sub supravegherea vamală. În acest context, trebuie amintit că sancțiunile prevăzute la articolul 42 din Regulamentul nr. 952/2013 nu vizează sancționarea eventualelor activități frauduloase sau ilicite, ci orice încălcare a legislației vamale.

**F. Lista documentelor relevante (dacă este cazul)<sup>8</sup>**

1. Deciziile de sancționare asupra cazurilor de contravenție vamală nr. 4203/22, 4204/22, 4205/22, 4206/22, 4207/22, 4208/22, 4209/22 din 17 iunie 2022;
2. Hotărârea Aparatului Central al Serviciului Vamal nr. 28/11-11592 din 28 iulie 2022;
3. Cererea de chemare în judecată din 05 august 2022.

<sup>8</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va enumera documentele relevante (extrasul cu prevederile normative contestate, alte hotărâri sau decizii ale Curții Constituționale cu un obiect similar, alte hotărâri sau decizii cu obiect similar pronunțate de alte curți constituționale, jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului, studii de drept comparat), pe care le va anexa.

**G. Declarația și semnătura autorului sesizării<sup>9</sup>**

Declar pe propria onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice.

Dan Nicoară

30.09.2022

<sup>9</sup> În această parte a formularului, autorul excepției de neconstituționalitate va declara pe propria sa onoare că informațiile prezentate Curții sunt veridice, semnând la final.

## ÎNCHEIERE

31 mai 2022

mun. Chișinău

Judecătorul Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani, Violeta Chisilița, studiind problema ridicării excepției de neconstituționalitate, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Î.C.S. „Strabag” S.R.L. împotriva Serviciului Vamal al Republicii Moldova, Biroului Vamal Centru cu privire la anularea deciziilor asupra cazului de contravenție vamală și a deciziei cu privire la cererea prealabilă,

## c o n s t a ță

La 05 august 2022, Î.C.S. „Strabag” S.R.L. a depus cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului Vamal al Republicii Moldova, Biroului Vamal Centru prin care a solicitat:

- anularea în tot a deciziilor Biroului Vamal Centru asupra cazurilor de contravenție vamală din 17.06.2022 emise în privința Î.C.S. „Strabag” S.R.L. cu nr. 4203/22, 4204/22, 4205/22, 4206/22, 4207/22, 4208/22, 4209/22, precum și a hotărârii Aparatului Central a Serviciului Vamal nr. 28/11-11592 din 28.07.2022.

La 30 septembrie 2022, Î.C.S. „Strabag” S.R.L., prin intermediul avocatului Dan Nicoară, a formulat cererea privind sesizarea Curții Constituționale, solicitând verificarea constituționalității prevederilor art. 232 alin. (1) lit. a) și h) Cod vamal.

Pârâtul, Serviciul Vamal, a indicat asupra faptului că nu constată motive pentru respingerea cererii de înaintarea sesizării Curții Constituționale.

**Aprecierea instanței:**

Examinând cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate, instanța de judecată concluzionează, că cererea este întemeiată și urmează a fi admisă din următoarele considerente.

În conformitate cu art. 195 Cod administrativ, procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

În conformitate cu art. 12<sup>1</sup> alin. (1) CPC, în cazul existenței incertitudinii privind constituționalitatea legilor, a hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului ce urmează a fi aplicate la soluționarea unei cauze, instanța de judecată, din oficiu sau la cererea unui participant la proces, sesizează Curtea Constituțională.

Alin. (2) și (3) din același articol statuează că, la ridicarea excepției de neconstituționalitate și sesizarea Curții Constituționale, instanța nu este în drept să se pronunțe asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitând-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții:

- obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție;
- excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia ori este ridicată de către instanța de judecată din oficiu;
- prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei;
- nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

(3) Ridicarea excepției de neconstituționalitate se dispune printr-o încheiere care nu se supune niciunei căi de atac și care nu afectează examinarea în continuare a cauzei, însă până la pronunțarea Curții Constituționale asupra excepției de neconstituționalitate se amână pledoariile.

Verificând exigențele impuse prin prevederile art. 12<sup>1</sup> CPC și hotărârea Curții Constituționale nr. 2 din 09 februarie 2016 pentru interpretarea articolului 135 alin. (1) lit. a) și g) din Constituția Republicii Moldova, instanța constată că acestea sunt întrunite pe deplin.

Astfel, cererea a fost depusă de reclamantul Î.C.S. „Strabag” S.R.L, prin intermediul avocatului Dan Nicoară, împuternicit împuternicit prin mandatul MA 1699815, obiectul excepției intră în categoria actelor prevăzute la art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei, nu există o hotărâre anterioară a Curții Constituționale având ca obiect prevederile contestate.

Din considerentele menționate, în conformitate cu art. 195, 230 Cod administrativ art. 269-270, art. art. 12<sup>1</sup> CPC, judecătorul

### d i s p u n e

Se admite cererea formulată de Î.C.S. „Strabag” S.R.L, prin intermediul avocatului Dan Nicoară, de ridicare a excepției de neconstituționalitate, depusă în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Î.C.S. „Strabag” S.R.L. împotriva Serviciului Vamal al Republicii Moldova, Biroului Vamal Centru cu privire la anularea deciziilor asupra cazului de contravenție vamală și a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Se ridică excepția de neconstituționalitate a art. 232 alin. (1) lit. a) și h) Cod vamal.

Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate formulată de Î.C.S. „Strabag” S.R.L, se remite Curții Constituționale pentru examinare.

Încheierea nu se supune nici unei căi de atac decât o dată cu fondul cauzei.

Judecător

/semnătura/

Violeta Chisilița

Copia corespunde originalului  
Judecător, Violeta Chisilița