



Consiliul Superior al Magistraturii  
Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani  
MD 2004 Chișinău, str. M. Viteazul, № 2, bir. 608  
022 295087

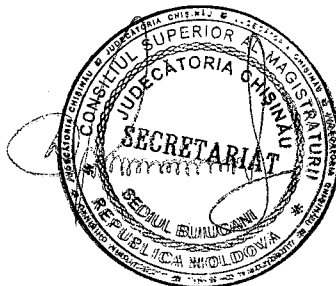
*Curtea Constituțională a RM  
Mun. Chișinău, str. Alexandru Lăpușneanu 28*

Prin prezenta, Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani, vă expediază dosarul nr.3-694/17, intentat la cererea de chemare în judecată depusă de SRL GBA Trans către Serviciul Fiscal de Stat privind contestarea actelor administrative, pentru examinarea cererii ridicare a excepției de neconstituționalitate.

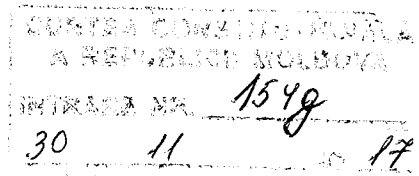
**Anexa:** Dosarul nr. 3-694/17 pe I volum.

I vol pe 93 File

**Vicepreședintele  
judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani**



**Dorin Dulghieru**



## ÎNCHEIERE

27 noiembrie 2017

mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani

Instanța compusă din:

Președintele ședinței,

judecătorul

grefier

Mihai Murguleț

Alina Dutcovici

examinând în ședință publică, cererea privind ridicarea excepției de neconstituționalitate, în cauza civilă, la acțiunea înaintată de S.R.L. "GBA Trans" împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la contestarea actelor administrative.

### a c o n s t a t a t :

1. La data de 20 septembrie 2017, S.R.L. "GBA Trans" a depus cerere de chemare în judecată împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la contestarea actelor administrative.
2. Solicită S.R.L. "GBA Trans" anularea deciziei nr. 416/74 din 20 iunie 2017, emisă de Direcția generală de administrare fiscală sud și anularea deciziei nr. 124 din 17 august 2017, emisă de Serviciul Fiscal de Stat.
3. În cadrul ședinței de judecată din 27 noiembrie 2017, reprezentantul părții reclamante, avocatul Alexandru Tănase, a înaintat instanței de judecată cererea de ridicare a excepției de neconstituționalitate în temeiul art. 12<sup>1</sup> din Codul de procedură civilă, motivînd poziția prin faptul că prevederile sintagmei "activității fără licență", cuprinsă în art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845 din 03 ianuarie 1992 cu privire la activitatea de antreprenariat și întreprinderi, o consideră neconstituțională.
4. Audiind participanții la proces, studiind materialele pricinii, instanța de judecată consideră necesar de a ridica excepția de neconstituționalitate și de a remite Curții Constituționale sesizarea depusă de reprezentantul părții reclamante, avocatul Alexandru Tănase, din următoarele considerente.
5. În conformitate cu prevederile art.12<sup>1</sup> alin.(1) CPC, 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 Curții Constituționale pe care o transmite prin intermediul Curții Supreme de Justiție.
6. Prin Hotărîrea Curții Constituționale nr.2 din 09.02.2016, s-a constatat că pentru interpretarea articolului 135 alin.(1) lit.a) și g) din Constituția Republicii Moldova, excepția de neconstituționalitate poate fi ridicată în față instanței de judecată de către oricare dintre părți sau reprezentantul acesteia, precum și de către instanța de judecată din oficiu.

7. Înalta Curte a statuat, că sesizarea privind excepția de neconstituționalitate se prezintă Curții Constituționale de către judecătorii/completele de judecată din cadrul Curții Supreme de Justiție, curților de apel și judecătoriilor, pe rolul cărora se află cauza, în temeiul aplicării directe a articolului 135 alineatul (1) lit.a) și g) din Constituția Republicii Moldova.
8. Totodată, judecătorul ordinar nu se pronunță asupra temeiniciei sesizării sau asupra conformității cu Constituția a normelor contestate, limitându-se exclusiv la verificarea întrunirii următoarelor condiții: obiectul excepției intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin.(1) lit.a) din Constituție; excepția este ridicată de către una din părți sau reprezentantul acesteia, sau indică că 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 având ca obiect prevederile contestate.
9. Drept urmare a celor justificate, ținând cont de faptul că, obiectul sesizării intră în categoria actelor cuprinse la articolul 135 alin.(1) lit. a) din Constituție, prevederile contestate urmează a fi aplicate la soluționarea cauzei și Curtea Constituțională nu s-a expus anterior referitor la prevederile care se invocă a fi neconstituționale, instanța va prezenta Curții Constituționale sesizarea depusă de avocatul Alexandru Tănase.
10. Concomitent, ținând cont de dispozițiile alin.(3) art.12<sup>1</sup> CPC, potrivit căruia din momentul emiterii de către instanță a încheierii cu privire la ridicarea excepției de neconstituționalitate și pînă la adoptarea hotărîrii de către Curtea Constituțională, procedura de examinare a pricinii sau de executare a hotărîrii pronunțate se suspendă și art.260 alin.(1) lit.e) CPC, care indică că instanța judecătorească este obligată să suspende procesul în cazul ridicării excepției de neconstituționalitate, procesul în pricina civilă din speță urmează a fi suspendat.
11. În conformitate cu art. 12<sup>1</sup>, art. 260 alin.(1) lit. e), art. 263, art. art. 269-270 din Codul de procedură civilă, instanța de judecată,-

### **d i s p u n e:**

Se admite cererea înaintată de avocatul Alexandru Tănase privind ridicarea excepției de neconstituționalitate.

Se remite Curții Constituționale al Republicii Moldova sesizarea privind excepția de neconstituționalitate al sintagmei “activității fără licență”, cuprinsă în art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845 din 03 ianuarie 1992 cu privire la activitatea de antreprenoriat și întreprinderi.

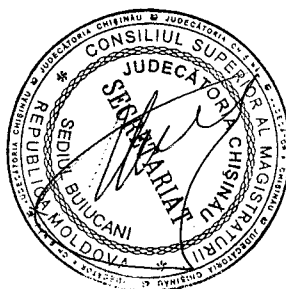
Se suspendă procesul, în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată înaintată de S.R.L. “GBA Trans” împotriva Serviciului Fiscal de Stat cu privire la contestarea actelor administrative.

Încheierea poate fi atacată cu recurs, la Curtea de Apel Chișinău, pe durata suspendării procesului, prin intermediul judecătoriei Chișinău, sediul Buiucani.

Președintele ședinței,  
judecătorul

Mihai Murguleț

Copia corespunde originalului,  
judecător



Mihai Murguleț



**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA**  
mun. Chișinău, str. Alexandru Lăpușneanu, 28

**SESIZARE**

**PRIVIND EXCEPȚIA DE NECONSTITUȚIONALITATE**  
prezentată în conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) și lit. g) din Constituție

HANGANU TĂNASE & PARTENERII

bd. Renașterii Naționale 14, biroul 6A  
Chișinău, MD 2024, Moldova

Telefon: +373 22 600 445  
Fax: +373 22 600 448

## I. AUTORUL SESIZĂRII

1. Nume/Denumire - SRL „GBA Trans”, administrator Andrei Balmuş
2. Adresa – or. Comrat, str. Gavrilov<sup>1</sup>69

1. Numele/Prenumele reprezentantului - Alexandru TĂNASE
2. Funcția - Avocat
3. Adresa - bulevardul Renaşterii Naţionale 14, oficiu 6a, MD-2024 Chişinău

## II. OBIECTUL SESIZĂRII

Obiectul excepţiei de neconstituţionalitate îl constituie sintagma „activităţii fără licenţă” de la articolul 10 pct. 4 din Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992 cu privire la activitatea de antreprenoriat şi întreprinderi. Redacţia integrală a articolului 10 pct. 4 din legea menţionată stabileşte:

„4. Pentru desfăşurarea activităţii fără licenţă sau a activităţilor interzise pe teritoriul Republicii Moldova, precum şi a celor permise în mod exclusiv întreprinderilor de stat, Serviciul Fiscal de Stat, Agenţia Servicii Publice sau alt organ abilitat cu atribuţia de eliberare a licenţei aplică amendă în mărimea venitului brut din realizarea obţinută în urma activităţilor menţionate.”

Excepţia de neconstituţionalitate a prevederilor enunţate este ridicată în temeiul articolului 135 alin.(1) lit.a) şi g) din Constituţie, astfel cum a fost interpretat prin Hotărârea Curţii Constituţionale nr.2 din 9 februarie 2016.

## III. LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

1. Prevederi relevante ale Constituției:

### Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile şi libertăţile lui, libera dezvoltare a personalităţii umane, dreptatea şi pluralismul politic reprezintă valori supreme şi sunt garantate.”

HANGANU TĂNASE & PARTENERII

bd. Renaşterii Naţionale 14, biroul 6A  
Chişinău, MD 2024, Moldova

Telefon: +373 22 600 445  
Fax: +373 22 600 448

72

**Articolul 21**  
**Prezumția nevinovăției**

„Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale.”

**Articolul 23**  
**Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle**

- (1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.
- (2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

**Articolul 46**  
**Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia**

- (1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate.
- (2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.  
[...]

**2. Prevederi relevante ale Legii nr. 845 din 3 ianuarie 1992 cu privire la activitatea de antreprenoriat și întreprinderi:**

**Articolul 10 Reglementarea activității de antreprenoriat**

„4. Pentru desfășurarea activității fără licență sau a activităților interzise pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a celor permise în mod exclusiv întreprinderilor de stat, Serviciul Fiscal de Stat, Agenția Servicii Publice sau alt organ abilitat cu atribuția de eliberare a licenței aplică amendă în mărimea venitului brut din realizarea obținută în urma activităților menționate.”

**3. Prevederi relevante ale Codului contravențional al Republicii Moldova nr.218 din 24 octombrie 2008:**

**Articolul 197**

**Încălcarea normelor de efectuare a transportului rutier de persoane și mărfuri**

„[...]

**(3) Efectuarea transportului rutier contra cost de mărfuri fără a deține licența de transport rutier**

se sancționează cu amendă de la 60 la 90 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 210 la 300 de unități

convenționale aplicată persoanei juridice cu suspendarea, în ambele cazuri, a dreptului de utilizare a vehiculului rutier pe un termen de 6 luni. [...]"

#### Articolul 263

##### Desfășurarea ilegală a activității de întreprinzător

„[...]

(4) Desfășurarea unei activități de întreprinzător **fără autorizație, licență sau certificat**, eliberate de autoritatea competentă în temeiul legii, se sancționează cu amendă de la 60 la 180 de unități convenționale.  
[...]"

**4. Prevederi relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, amendată prin protocoalele adiționale la această convenție:**

#### Articolul 4 din Protocolul 7

##### Dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori

„1. Nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de către jurisdicțiile aceluiași stat pentru săvârșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă conform legii și procedurii penale ale acestui stat.

2. Dispozițiile paragrafului precedent nu împiedică redeschiderea procesului, conform legii și procedurii penale a statului respectiv, dacă fapte noi ori recent descoperite sau un viciu fundamental în cadrul procedurii precedente sunt de natură să afecteze hotărârea pronunțată.

3. Nici o derogare de la prezentul articol nu este îngăduită în temeiul art.15 din convenție.”

**5. Prevederile relevante ale Pactului internațional cu privire la drepturile civile și politice:**

#### Articolul 14

„[...]

7. Nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit din pricina unei infracțiuni pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă în conformitate cu legea și cu procedura penală a fiecărei țări.”

29

#### IV – CIRCUMSTANȚELE LITIGIULUI EXAMINAT DE CĂTRE INSTANȚA DE JUDECATĂ

1. La 20.06.2017, în urma unui control fiscal tematic efectuat, Direcția generală Administrare Fiscală SUD ( în continuare – DGAF SUD) emite Decizia nr.416/74 de sancționare a SRL „GBA Trans”, aplicându-i acestuia din urmă o sancțiune în mărime de 155 080,93 lei pentru desfășurarea activității de întreprinzător fără licență și anume prestarea fără licență a serviciilor de transport contra cost.

Din suma totală a amenzii, 121 304,74 constituie valoarea serviciilor prestate pe teritoriul Republicii Moldova în perioada 16.08.2016-02.10.2016, iar suma de 33 776,19 constituie valoarea serviciilor de transport prestate la export.

Sanctiunea a fost aplicată în temeiul art. 8 alin. (11) din Legea nr. 451 din 30.07.2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător și a art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992 cu privire la activitatea de antreprenoriat și întreprinderi.

2. La 19.07.2017 Decizia nr.416/74 din 20.06.2017 emisă de DGAF SUD a fost contestată de către SRL „GBA Trans” la Serviciul Fiscal de Stat care la data de 17.08.2017, prin Decizia nr.124, a respins ca fiind nefondate argumentele invocate.

Astfel, în decizia sa Serviciul Fiscal de Stat a menționat că potrivit art. 8 alin. (11) din Legea nr. 451 din 30.07.2001, genul de activitate „transport rutier contra cost” se supune reglementării prin licențiere de către Agenția Servicii Publice. În același timp, potrivit art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992, pentru desfășurarea activității fără licență, organele fiscale, Agenția Servicii Publice sau alt organ abilitat cu atribuția de eliberare a licenței, aplică amendă în mărimea venitului brut din realizarea obținută în urma activităților menționate.

HANGANU TĂNASE & PARTENERII

bd. Renașterii Naționale 14, biroul 6A  
Chișinău, MD 2024, Moldova

Telefon: +373 22 600 445  
Fax: +373 22 600 448



La fel, s-a subliniat că persoana sancționată pentru desfășurarea unei activități fără licență nu poate beneficia de o reducere a amenzilor cu 50%, similar amenzilor fiscale unde operează această reducere.

3. Această sancțiune a fost executată în mod silit de către DGAF SUD prin emiterea în perioada 28.07.2017-11.09.2017 a mai multor ordine incaso și suspendarea operațiunilor la conturile bancare ale SRL „GBA Trans”. Prin dispoziția DGAF SUD din 12.09.2017 s-a dispus reluarea operațiunilor la conturile bancare.

Urmează a se atrage atenția că executarea silită a fost dispusă de către DGAF SUD chiar în perioada în care SRL „GBA Trans” a contestat la Serviciul Fiscal de Stat Decizia nr.416/74 din 20.06.2017 emisă de către DGAF SUD.

4. Deciziile nr.416/74 din 20.06.2017 emisă de către DGAF SUD și nr. 124 din 17.08.2017 au fost contestate în instanța de judecată (Judecătoria Chișinău, sediul Buiucani) de către SRL „GBA Trans”.

În cererea de chemare în judecată am invocat faptul că sancțiunea aplicată pentru desfășurarea activității de întreprinzător fără licență urma a fi stabilită în temeiul art. 263 alin. (4) din Codul contravențional.

La fel, am subliniat faptul că deși amenda pentru desfășurarea unei activități fără licență nu este prevăzută în Codul fiscal, natura juridică a acestei sancțiuni este de natură fiscală și prin urmare urmează a fi aplicate prevederile fiscale privind reducerea cu 50% a sumei amenzii în cazul în care se achită în termen de 3 zile.

Acest raționament rezultă și din faptul că executarea silită a acestei amenzi a fost dispusă de către organele fiscale potrivit prevederilor legislației fiscale.

81

## V. EXPUNEREA ARGUMENTELOR ADUSE ÎN SPRIJINUL OBIECTULUI SESIZĂRII

### A. Pretinsa încălcare a articolului 21 din Constituție

1. Dreptul de a nu fi judecat sau pedepsit de două ori pentru aceeași faptă a devenit un principiu fundamental și incontestabil al oricărui sistem de drept și este garantat de normele actelor internaționale, la care a aderat și Republica Moldova. Astfel, potrivit articolului 4 alin.1 din Protocolul nr.7 la Convenția Europeană, nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de către jurisdicțiile aceluiași stat pentru săvârșirea infracțiunii pentru care a fost deja achitat sau condamnat printr-o hotărâre definitivă conform legii și procedurii penale ale acestui stat. Cu termeni similari operează și articolul 14 alin.7 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice.

2. Curtea Constituțională, conferind principiului *non bis in idem* o conotație constituțională, în Hotărârea nr.26 din 23 noiembrie 2010 asupra excepției de neconstituționalitate a prevederilor alin.(6) art.63 din Codul de procedură penală a subliniat:

„[...] dreptul [de a nu fi urmărit, judecat sau pedepsit de mai multe ori pentru aceeași faptă] derivă din art.21 din Constituție, conform căruia: „Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale”.

Din conținutul normei constituționale se deduc trei principii: **prezumția nevinovăției, caracterul public al procedurilor penale și posibilitatea persoanei de a utiliza toate mijloacele procedurale necesare pentru apărarea sa.**”

3. În speță, observăm că persoana juridică a fost sancționată în temeiul art.10 pct. 4 din Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992 cu privire la activitatea de antreprenariat și întreprinderi pentru „desfășurarea unei activități de întreprinzător fără licență”. Prevederile citate statuează că:

„4. Pentru desfășurarea activității fără licență sau a activităților interzise pe teritoriul Republicii Moldova, precum și a celor permise în mod exclusiv întreprinderilor de stat, Serviciul Fiscal de Stat, Agenția Servicii Publice sau alt organ abilitat cu atribuția de eliberare a licenței aplică amendă în mărimea venitului brut din realizarea obținută în urma activităților menționate.”

HANGANU TĂNASE & PARTENERII

bd. Renașterii Naționale 14, biroul 6A  
Chișinău, MD 2024, Moldova

Telefon: +373 22 600 445  
Fax: +373 22 600 448

Pagina 7 din 14

82

4. În același timp, urmează a se reține că desfășurarea unei activități de întreprinzător „fără licență” poate fi sancționată și potrivit Codului contravențional. Astfel, art. 263 alin. (4) din Codul contravențional statuează că:

„Desfășurarea unei activități de întreprinzător fără autorizație, licență sau certificat, eliberate de autoritatea competentă în temeiul legii, se sancționează cu amendă de la 60 la 180 de unități convenționale.”

5. Mai mult, prin raportare la cauza litigioasă dedusă spre examinare instanței, într-un raport special cu prevederile art. 263 alin. (4) din Codul contravențional intervin prevederile cuprinse la art. 197 alin. (3) din același cod prin care se sancționează „Efectuarea transportului rutier contra cost de mărfuri fără a deține licența de transport rutier”.

6. Prin urmare, art. 263 alin. (4) constituie o normă generală în raport cu prevederile art. 197 alin. (3) care urmează a fi interpretate și aplicate ca norme speciale.

7. Examinând prevederile cuprinse în Codul contravențional și cele din Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992 atestăm că suntem în prezența când persoana poate fi atrasă de două ori la răspundere pentru una și aceeași faptă, și anume „desfășurarea unei activități de întreprinzător fără a deține licență”.

8. *Sui generis* putem afirma că ambele forme de răspundere sunt de natură penală și ambele prevăd sancționarea unor fapte identice. Astfel, în partea ce ține de răspunderea contravențională este de necontestat faptul că legea contravențională conține prevederi care indică de fapt natura penală a contravențiilor administrative.

În cauza *Ziliberberg v. Moldova* din 1 februarie 2005, Curtea Europeană a reținut că, caracterul general al legii contravenționale și scopul pedepsei, care este atât de a pedepsi, cât și de a preveni, sunt suficiente pentru a arăta că sunt aplicabile principiile similare celor două legi: contravențională și penală.

9. În partea referitoare la sancțiunea aplicată în temeiul art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992, în jurisprudența sa Curtea Europeană

HANGANU TĂNASE & PARTENERII

bd. Renașterii Naționale 14, biroul 6A  
Chișinău, MD 2024, Moldova

Telefon: +373 22 600 445  
Fax: +373 22 600 448

Pagina 8 din 14

83

a statuat că sancțiunile administrative pentru fapte de natură fiscală sunt de natură penală. La fel, dubla sancționare administrativă și penală pentru fapte de natură fiscală nu respectă principiul *ne bis in idem*.

10. Curtea Europeană determină dacă fapta intră în domeniul de aplicare al „materiei penale” în funcție de criterii *alternative*: (1) calificarea juridică a infracțiunii litigioase în dreptul național, (2) natura însăși a acesteia și (3) severitatea sancțiunii aplicabile (*Engel și alții c. Olandei; Ozturk c. Germaniei; Jussila c. Finlandei*).

11. În situația în care o faptă nu este calificată drept penală după primul criteriu (deoarece în dreptul intern al statului membru este calificată drept contravenție, faptă administrativă sau disciplinară etc.), intră în joc criteriile doi și trei. Dintre cele două, esențial este al doilea criteriu, cel privind natura sancțiunii și în special primul subcriteriu – cui anume se adresează norma în discuție: unui grup specific (ex: militari; funcționari publici etc.) sau, dimpotrivă, are un caracter general (*Eggs c. Elveției; comp. Weber c. Elveției*).

12. În circumstanțele litigiului, Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992 cu privire la activitatea de antreprenoriat și întreprinderi prevede pentru fapta „desfășurării unei activități de întreprinzător fără a deține licență” o sancțiune mai aspră de cât Codul contravențional (persoana sancționată contravențional beneficiază de o reducere cu 50% a sumei amenzii în cazul în care se achită în termen de 3 zile, pe când în cazul în care sancțiunea intervine în temeiul Legii nr. 845 din 3 ianuarie 1992 această facilitate nu se aplică).

13. Deoarece sancțiunile cuprinse în ambele legi, au o natură penală cu aplicare discreționară din partea statului, urmează a fi aplicat principiul aplicării legii penale mai favorabile. Or, în cazul în care legiuitorul, incriminează o faptă identică, dar nu distinge în ce situații se aplică sancțiunile Legii nr. 845 din 3 ianuarie 1992 și în ce situație se aplică prevederile Codului Contravențional, se creează un spațiu pentru decizii arbitrare, fiind afectate principiul constituțional al securității raporturilor juridice și dreptul la proprietate, garantate de art. 46 al Constituției.

14. Mai mult, în respectiva situație suntem în prezența a două legi de natură penală succesive, fapt pentru care urmează a fi aplicată cea mai

HANGANU TĂNASE & PARTENERII

bd. Renașterii Naționale 14, biroul 6A  
Chișinău, MD 2024, Moldova

Telefon: +373 22 600 445  
Fax: +373 22 600 448

Pagina 9 din 14

84

blândă. În acest sens, și art.7 paragraful 1 din Convenția Europeană impune stabilirea *lex mitior* în mod concret și global. Prin urmare, când se stabilește că una din legi este mai favorabilă, atunci aceea se aplică în toate privințele.

15. Astfel, constatând în speță că ambele forme de răspundere sunt de natură penală, prin raportare la circumstanțele cauzei, persoana juridică urma a fi atrasă la răspundere în temeiul Codului contravențional care stabilește o sancțiune mai blândă și care este o lege adoptată ulterior Legii cu privire la activitatea de antreprenariat și întreprinderi.

16. Cu referire la incriminarea unor fapte de natură penală identice, în hotărârea din 18 mai 2017 în cauza *Johannesson și alții vs. Islanda*, Curtea Europeană a hotărât în unanimitate că a fost încălcat art. 4 din Protocolul nr. 7 la Convenția europeană. În cauză, reclamantii s-au plâns că au fost judecați de două ori pentru faptul de a nu fi făcut declarații exacte cu privire la veniturile realizate: în primul rând, prin impunerea unor amenzi fiscale și, în al doilea rând, printr-un proces penal ulterior și condamnarea pentru infracțiuni fiscale agravante.

17. Aplicând jurisprudența relevantă, în cauza citată mai sus, Curtea Europeană a constatat că ambele seturi de proceduri au fost de natură penală. Mai mult decât atât, faptele care au stat la baza celor două proceduri au fost aceleași: *atât condamnarea reclamantilor cât și impunerea de suprataxe fiscale au avut la bază nedeclararea veniturilor pentru aceeași perioadă de timp, și de asemenea au vizat aceleași sume eludate*. Curtea a reiterat că, în cazul în care autoritățile răspund unui comportament ilicit cu proceduri atât penale cât și administrative, pentru a nu se încălca principiul non bis in idem, se impune să fie îndeplinite anumite condiții. În special, pentru a nu exista o dublare a procedurilor, între cele două seturi de proceduri trebuie să existe o legătură materială și temporală suficient de strânsă. De asemenea, acestea ar trebui să fie combinate într-o manieră integrată încât să formeze un ansamblu coerent.

18. În cauza *Nykänen vs. Finlanda*, care a stabilit abordarea urmată în alte cauze împotriva Finlandei și Suediei, Curtea a găsit că, sub sistemul finlandez, sancțiunile penale și sancțiunile administrative au fost dispuse de către autorități diferite, fără ca procedurile să fie în vreun fel

HANGANU TĂNASE & PARTENERII

bd. Renașterii Naționale 14, biroul 6A  
Chișinău, MD 2024, Moldova

Telefon: +373 22 600 445  
Fax: +373 22 600 448

85

conectate: ambele seturi de proceduri și-au urmat separat propriul curs și au devenit definitive în mod independent una față de cealaltă. Mai mult decât atât, niciuna dintre sancțiunile dispuse nu a fost luată în considerare de către cealaltă instanță sau autoritate la determinarea gravității sancțiunii, și nici nu a existat vreo altă interacțiune între autoritățile competente.

19. În contextul principiilor și raționamentelor enunțate *supra*, este indubitabil că în timp ce *desfășurarea unei activități de întreprinzător fără licență* cade sub incidența legii contravenționale, sancționarea și în temeiul Legii nr. 845 din 3 ianuarie 1992 cu privire la activitatea de antreprenoriat și întreprinderi încalcă principiul constituțional și convențional *non bis in idem*. Or, ambele texte legislative stabilesc sancțiuni pentru același comportament ilicit. Ambele proceduri sancționatorii, pentru aceeași faptă, pot fi aplicate concomitent de către diferite autorități.

20. Prin urmare, între aceste două seturi de proceduri nu există nici o legătură materială și temporală suficient de strânsă care ar determina combinarea într-o manieră integrată încât să formeze un ansamblu coerent, cerință reținută de Curtea Europeană în jurisprudența sa.

#### B. Pretinsele încălcări ale articolelor 1 alin. (3), 23 și 46 din Constituție

1. Unul dintre elementele fundamentale ale preeminenței dreptului și ale statului de drept, reiterat constant în jurisprudența Curții Constituționale și care se desprinde din spiritul articolului 1 alin. (3) din Constituție îl constituie principiul legalității.

2. Atât instanța de contencios constituțional națională cât și Curtea Europeană, care constituie o instanță constituțională la nivelul întregii Europe, au statuat în jurisprudență că: „noțiunea de „lege” implică respectarea cerințelor calitative, îndeosebi cele privind accesibilitatea, claritatea și previzibilitatea”.

3. Legea trebuie să reglementeze în mod unitar, să asigure o legătură logico-juridică între dispozițiile pe care le conține, iar în cazul unor instituții juridice cu o structură complexă, să prevadă elementele ce

86

disting particularitățile lor. [HCC 13/2015 (instituirea Colegiului Medicilor), § 108]

4. Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate - accesibilitate, previzibilitate și claritate - norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art. 23 din Constituție. [HCC 26/2010 (încetarea calității de bănuț), § 10]

5. Examinând prevederea legală a cărei control de constituționalitate se solicită în raport cu celelalte reglementări existente, observăm că aceasta nu corespunde exigențelor de *previzibilitate*.

6. Or, în contextul prevederilor enunțate, persoana nu poate să cunoască dacă în cazul în care se va atesta că pentru activitatea desfășurată urma să dețină licență va fi sancționată potrivit: (1) art. 10 pct.4 din Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992 cu privire la activitatea de antreprenoriat și întreprinderi; (2) prevederilor Codului contravențional sau (3) potrivit ambelor legi. În acest caz, sancțiunea urmează a fi aplicată la libera discreție a agenților constatați, cărora de altfel legiuitorul le-a atribuit competențe în această materie fără a se ține cont de propriu domeniu de activitate. Aici, ne referim la faptul că deși genul de activitate „transport rutier contra cost” se supune reglementării prin licențiere de către Agenția Servicii Publice, în același timp, potrivit art. 10 pct. 4 din Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992, pentru desfășurarea activității fără licență, în calitate de agenți constatați sunt (1) organele fiscale, (2) Agenția Servicii Publice sau (3) alt organ abilitat cu atribuția de eliberare a licenței. Mai mult, potrivit prevederilor Codului contravențional acest gen de încălcare este constatat de către Ministerul Afacerilor Interne precum și de către organele de inspectare financiară/ control financiar ale Ministerului Finanțelor și Serviciul Fiscal de Stat.

82  
84

7. De asemenea, în cazul în care persoana va fi sancționată contravențional aceasta urmează să beneficieze de o reducere cu 50% a sumei amenzii (în cazul în care se achită în termen de 3 zile), pe când în cazul în care sancțiunea intervine în temeiul Legii nr. 845 din 3 ianuarie 1992 această facilitare nu se aplică.

8. Mai mult, prevederile Codului contravențional enunțate permit individualizarea faptei și respectiv a sancțiunii ținându-se cont de toate circumstanțele atenuante și agravate, fapt care nu este posibil la stabilirea sancțiunii în temeiul normei contestate. Or, aceasta din urmă stabilește în termen imperativ că sancțiunea constituie „amendă în mărimea venitului brut din realizarea obținută”, astfel persoana juridică fiind sancționată cu o amendă în mărime de 155 080,93 lei.

9. Prin urmare, neaplicarea în speță a prevederilor Codului contravențional care stabilesc o sancțiune mai mică (maxim 300 uc pentru art.197 alin. (3) - ceea ce constituie 15000 lei și 180 uc pentru art. 263 alin. (4) - ceea ce constituie 9000 lei) în raport cu sancțiunea stabilită în art. 10 pct.4 din Legea nr. 845/1992 este de natură să afecteze și dreptul de proprietate garantat de art. 46 din Constituție.

10. În acest sens, Curtea Europeană a statuat că amenzile pot constitui o încălcare a dreptului de proprietate numai în cazul în care acestea creează persoanei în cauză o sarcină excesivă sau dacă îi periclitizează în mod fundamental situația financiară; cu alte cuvinte, amenzile trebuie să fie proporționale. Amenzile nu sunt proporționale în cazul în care reprezintă sume foarte mari care creează această sarcină excesivă astfel încât au în fapt caracter de măsură de confiscare.

11. În partea de individualizare a sancțiunii, Curtea Constituțională prin Hotărârea nr.10 din 10.05.2016 a declarat neconstituționale unele prevederi din Codul contravențional care nu permiteau individualizarea pedepsei. Curtea în această cauză 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. Individualizarea sancțiunii trebuie să reflecte relația dintre sancțiune (proporția și natura acesteia) și gradul pericolului social al faptei. În lipsa criteriilor de individualizare a sancțiunilor, statuate cert în cadrul legal, individualizarea judiciară nu

HANGANU TĂNASE & PARTENERII

bd. Renașterii Naționale 14, biroul 6A  
Chișinău, MD 2024, Moldova

Telefon: +373 22 600 445  
Fax: +373 22 600 448

Pagina 13 din 14



88

poate fi efectiv satisfăcută față de contravenient pentru a-i asigura deplinătatea drepturilor și libertăților sale legitime.

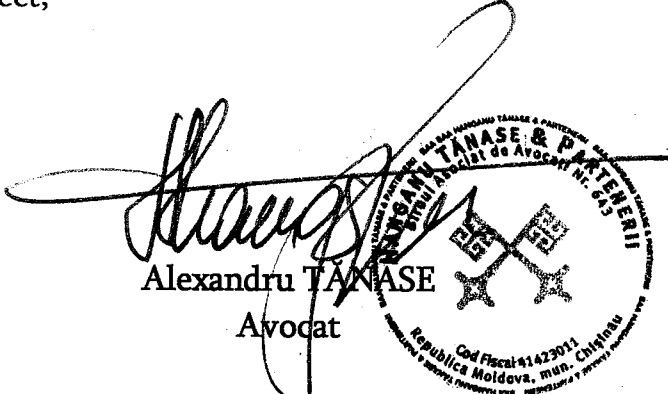
12. Prin prisma celor elucidate, **paralelismul legislativ existent generează confuzie și incertitudine pentru destinatarii legii. Acest paralelism urma a fi înlăturat de către legiuitor la etapa la care a fost adoptat noul Cod contravențional (2008) prin abrogarea prevederilor contestate din Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992.**

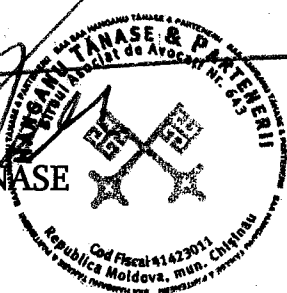
13. Conform jurisprudenței constante a CEDO, incertitudinea juridică este de natură a reduce încrederea justițiabililor în justiție și contravine principiului securității raporturilor juridice ca element esențial al preeminenței dreptului.

## VI. CERINȚELE AUTORULUI SESIZĂRII

În contextul celor expuse mai sus, solicit Curții Constituționale exercitarea controlului constituționalității sintagmei „**activității fără licență**” de la articolul 10 pct. 4 din Legea nr. 845 din 3 ianuarie 1992 cu privire la activitatea de antreprenoriat și întreprinderi prin raportare la prevederile articolelor 1 alin.(3), 21, 23 și 46 din Constituție.

Cu deosebit respect,

  
Alexandru TĂNASE  
Avocat



*Copia corespunde originalului,  
judecător: Stepa*

HANGANU TĂNASE & PARTENERII

bd. Renașterii Naționale 14, biroul 6A  
Chișinău, MD 2024, Moldova

Telefon: +373 22 600 445  
Fax: +373 22 600 448