

HOTĂRÎREA CURȚII CONSTITUȚIONALE
pentru controlul constituționalității hotărîrilor Guvernului
nr. 1009 din 27 septembrie 2001 "Cu privire la inspecția
înainte de expediție a mărfurilor importate" și nr.1139
din 25 octombrie 2001 "Despre aprobarea Acordului privind
prestarea serviciilor de inspecție înainte de expediție"

Nr.35 din 24.09.2002

Monitorul Oficial al R.Moldova nr.135-136/23 din 03.10.2002

* * *

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională în componența:

Victor PUȘCAȘ - președinte, judecător-raportor

Mihai COTOROBAI - judecător

Mircea IUGA - judecător

Constantin LOZOVANU - judecător

Dumitru PULBERE - judecător

Elena SAFALERU - judecător-raportor

cu participarea grefierului Corina Popa, deputaților în Parlament Valeriu Pleșca și Alexei Ivanov, autori ai sesizărilor, Galina Chirinciuc, reprezentantul permanent al Guvernului la Curtea Constituțională, conducându-se după art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, art. 4 alin. (1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 4 alin.(1) lit. a) și art. 16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul privind controlul constituționalității hotărîrilor Guvernului nr. 1009 din 27 septembrie 2001 "Cu privire la inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate" și nr. 1139 din 25 octombrie 2001 "Despre aprobarea Acordului privind prestarea serviciilor de inspecție înainte de expediție".

Drept temei pentru examinarea dosarului au servit sesizările unui grup format din deputații Alexandru Oleinic, Valeriu Pleșca și Vitalie Mrug și a unui grup din 29 de deputați - Victor Andrușciac, Mircea Anton, Nicolae Bondarciuc, Dmitrie Carapirea, Ivan Cîlcic, Alexandru Ciugureanu, Mihail Chițul, Valeriu Doga, Vladimir Doronin, Vladimir Eremciuc, Iurie Eriomin, Boris Hotniciuc, Vladimir Iuzvenco, Alexei Ivanov, Alexandru Jdanov, Raisa Morarenco, Oleg Morii, Tatiana Necoară, Victoria Novic, Marina Podolean, Gheorghe Popa, Dumitru Prijmireanu, Mihail Rusu, Victor Stepaniuc, Iurie Stoicov, Ion Șpac, Boris Ștepa, Ion Ursu și Iurie Zabunov, depuse la 1 martie și, respectiv, la 25 martie 2002, în conformitate cu art. 24 și 25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 38 și art. 39 din Codul jurisdicției constituționale.

Analizînd sesizările, constatînd că ele se referă la o problemă de drept ce vizează același obiect - inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate, Curtea Constituțională, prin deciziile din 25 martie 2002, le-a conexas într-un dosar și le-a înscris în ordinea de zi pentru examinare în fond.

Examinînd materialele dosarului, punctele de vedere comunicate de Parlament, Președintele Republicii Moldova, Guvern, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Externe, Ministerul Industriei, Ministerul Economiei, Ministerul Finanțelor, Departamentul Vamal, Departamentul Standardizare și Metrologie și Camera de Comerț și Industrie, audiind în ședință informația prezentată de judecătorii-raportori, argumentele expuse de autorii sesizărilor și

reprezentantul Guvernului,
Curtea Constituțională

a constatat:

1. La 27 septembrie 2001 Guvernul a adoptat Hotărîreanr. 1009 "Cu privire la inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate"* (în continuare - Hotărîrea nr. 1009). Prin hotărîrea în cauză Guvernul a instituit inspecția înainte de expediție a mărfurilor introduse în teritoriul Republicii Moldova, a desemnat Compania SGS Societe Generale de Surveillance S.A. (în continuare - Compania SGS) în calitate de prestator al serviciilor de inspecție înainte de expediție a mărfurilor importate, a aprobat Regulamentul cu privire la inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate etc.

* M.O., 2001, nr. 119, art. 1059.

Inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate a fost instituită în scopul verificării corectitudinii declarațiilor privind cantitatea, calitatea și prețul mărfurilor importate, precum și în scopul determinării corecte a clasificării vamale.

La 25 octombrie 2001 Guvernul a adoptat Hotărîrea nr. 1139 "Despre aprobarea Acordului privind prestarea serviciilor de expediție înainte de expediție" (în continuare - Hotărîrea nr. 1139). Conform hotărîrii menționate, Acordul a fost încheiat între Guvernul Republicii Moldova și Compania SGS; inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate se pune în aplicare de la 1 decembrie 2001. În preambulul Acordului se arată că acesta a fost încheiat în scopul facilitării comerțului, minimizării posibilităților de comitere a fraudelor și evaziunilor fiscale în cadrul operațiunilor de import și sporirii nivelului de protecție contra importului de mărfuri ce nu corespund prevederilor contractuale de calitate.

** M. O., 2001, nr. 131-132, art. 1191.

2. În opinia grupurilor de deputați, adoptînd Hotărîrea nr. 1009, Guvernul și-a depășit atribuțiile și a încălcat normele constituționale referitoare la economia de piață, protecția concurenței loiale, separarea puterilor în stat.

În ambele sesizări se subliniază că Guvernul era în drept doar să implementeze inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate, instituirea acesteia fiind competența exclusivă a Parlamentului.

Grupul de 29 de deputați în Parlament a solicitat de asemenea controlul constituționalității Hotărîrii nr. 1139, invocînd aceleași argumente și atenționînd că compania desemnată să efectueze inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate a fost selectată fără organizarea unui tender, ceea ce demonstrează că statul nu a întreprins toate măsurile necesare pentru promovarea principiului economiei de piață și a protecției concurenței loiale. În sesizare se afirmă că Acordul privind prestarea serviciilor de inspecție înainte de expediție a fost încheiat de Guvernul Republicii Moldova sub presiunea condițiilor de plată a unei sume importante, impuse de Compania SGS, ca urmare a pierderilor suportate de ea după rezilierea, la 2 iulie 2001, a unui acord similar, fapt ce vine în contradicție cu principiul libertății contractuale.

Autorii sesizărilor consideră că prin acțiunile sale Guvernul a ignorat dispozițiile art. 6, 7, 9, 60, 66, 102, 126 și 129 din Constituție.

3. Raportînd actele contestate la dispozițiile Legii Supreme și la legislația în domeniu, Curtea Constituțională reține următoarele.

Art. 126 alin. (1), alin. (2) lit. a), b) și c) din Constituție statuează că economia Republicii Moldova este economie de piață, iar statul trebuie să asigure reglementarea activității economice, în condițiile legii, libertatea comerțului, protecția concurenței loiale și crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție, protejarea intereselor naționale în activitatea economică.

Parlamentul, în calitatea sa de organ reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unică autoritate legislativă a țării, aprobă direcțiile principale ale activității economice externe (art. 60 alin. (1), art. 129 alin. (1) din Constituție), iar Guvernul, fiind responsabil de realizarea politicii interne și externe a statului, asigură protejarea intereselor naționale în activitatea economică externă, promovează politica liberului schimb sau politica protecționismului, pornind de la interesele naționale (art. 96 alin. (1), art. 129 alin. (2) din Constituție).

Bazele juridice ale reglementării de stat a activității comerciale externe, modul de antrenare în această activitate a persoanelor fizice și juridice din Republica Moldova și din alte țări, drepturile, obligațiile și responsabilitățile în acest domeniu ale autorităților publice sînt stabilite de Legea reglementării de stat a activității comerciale externe nr. 1031-XIV din 8 iunie 2000* (în continuare -Legea nr. 1031-XIV). Obiectivele acestei legi, conform art. 1, sînt menținerea suveranității și asigurarea securității economice a statului, stimularea dezvoltării economiei naționale prin promovarea activității comerciale externe și prin crearea de condiții pentru integrarea efectivă a economiei Republicii Moldova în economia mondială.

* M.O., 2000, nr. 119-120, art. 838.

Conform legii precitate, Guvernul, printre alte activități, asigură promovarea politicii de stat în domeniul comerțului exterior, adoptă hotărîri în problemele activității comerciale externe și asigură realizarea lor.

Și Legea cu privire la Guvern nr. 64-XII din 31 mai 1990** (cu modificările ulterioare), în art. 12 alin. 5) și 7), stabilește că executivul organizează și promovează activitatea economică externă a republicii, elaborează și prezintă Parlamentului proiecte de documente normative privind programele de dezvoltare economică și socială.

** Veștile, 1990, nr. 8, art. 191.

4. La 15 aprilie 1994, în or. Marrakech, Maroc, a fost încheiat Acordul privind constituirea Organizației Mondiale a Comerțului (în continuare - Acordul OMC). Recent Republica Moldova a devenit membru al OMC, semnînd, la 8 mai 2001, în or. Geneva, Elveția, Protocolul de Aderare la Acordul de la Marrakech, care a fost ratificat de Parlament la 1 iunie 2001, prin Legea nr. 218-XV "Pentru aderarea Republicii Moldova la Organizația Mondială a Comerțului"***. Conform art. II pct. 2 din Acordul OMC, acordurile și instrumentele juridice cuprinse în Anexele 1, 2 și 3 la acest act fac parte integrantă din Acordul OMC și sînt obligatorii pentru toți membrii. Unul din acordurile obligatorii este Acordul privind inspecția înainte de expediție. Ca urmare, la 27 septembrie 2001 Guvernul a adoptat Hotărîrea nr. 1009 "Cu privire la inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate". În temeiul art. 12 alin. (3) din Legea nr. 1031-XIV, modul de implementare a inspecției înainte de expediție, precum și nomenclatorul de mărfuri inspectabile le stabilește Guvernul. În plus, art. 7 alin. (2) lit. i) din legea precitată statuează că Guvernul introduce inspecții înainte de expediție

asupra mărfurilor.

*** M.O., 2001, nr. 59-61, art. 397.

Curtea Constituțională reiterează că, potrivit art. 129 alin. (1) din Constituție, direcțiile principale ale activității economice externe sînt aprobate de Parlament, iar conform art. 96 alin. (1) din Constituție, Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului. Hotărîrile Guvernului se adoptă pentru organizarea executării legilor (art. 102 alin. (2) din Constituție).

Astfel, pentru instituirea inspecției înainte de expediție a mărfurilor importate era necesar ca Parlamentul să adopte o lege, prin care să stabilească norme juridice primare și generale cu caracter obligatoriu privind domeniul de aplicare, procedura de determinare a entității de inspecție înainte de expediție, drepturile și obligațiunile membrilor, procedurile de examinare.

Art. 12 alin. (3) din Legea nr. 1031-XIV, potrivit căruia modul de implementare a inspecției înainte de expediție se stabilește de Guvern, nu poate servi drept temei juridic pentru instituirea de către executiv a inspecției înainte de expediție a mărfurilor importate. Or, implementarea este o etapă posterioară instituirii, prin lege, a inspecției înainte de expediție a mărfurilor.

Nu poate servi drept temei juridic pentru instituirea inspecției înainte de expediție a mărfurilor importate nici art. 14 alin. (7) și art. 61 lit. b) din Legea bugetului pe anul 2000 (nr. 918-XIV din 11 aprilie 2000)****, conform cărora se instituie inspecția înainte de expediție a mărfurilor (producției) importate, Guvernul urmînd să elaboreze, în termen de 2 luni, actele normative respective și să stabilească data instituirii inspecției mărfurilor importate, informînd despre această acțiune partenerii comerciali externi.

**** M.O., 2000, nr. 50-52, art. 336.

De observat că Curtea Constituțională a exercitat deja controlul constituționalității unei hotărîri a Guvernului în această problemă - nr. 747 din 3 august 1999 "Privind introducerea inspecției înainte de expediție a mărfurilor importate" (Hotărîrea Curții nr. 22 din 18 mai 2000)***** și, referindu-se la articolele precitate ale Legii bugetului pe anul 2000, a constatat că această lege nu creează un cadru legal suficient pentru reglementarea imuabilă a întregului mecanism de instituire a inspecției înainte de expediție a mărfurilor importate. Aceasta cu atît mai mult, cu cît anume în scopul executării legii precitate Guvernul a fost abilitat să elaboreze actele normative respective, care nu au mai fost elaborate.

***** M.O., 2000, nr. 63-64, art. 23.

Curtea Constituțională reține că Hotărîrea Guvernului nr. 1139 din 25 octombrie 2001 "Despre aprobarea Acordului privind prestarea serviciilor de inspecție înainte de expediție" rezultă din Hotărîrea Guvernului nr. 1009 din 27 septembrie 2001 "Cu privire la inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate".

Acordul privind prestarea serviciilor de inspecție înainte de expediție, fiind parte integrantă a Hotărîrii Guvernului nr. 1139 din 25 octombrie 2001, a fost încheiat prin abuz de situație și nesocotirea rolului Guvernului, încălcîndu-se astfel unul din factorii principali ai economiei de piață - libertatea contractuală. Chiar preambulul Acordului conține condiții de consimțămînt, ce decurg dintr-un Acord similar - din

31 martie 2000, încheiat între Guvern și Compania SGS și reziliat de Guvern la 2 iulie 2001. În urma rezilierii Acordului Guvernului i-a fost prezentată o factură pentru o sumă importantă. De observat că Acordul prevede condițiile în care această factură va fi achitată (art. III pct. 9) și termenul după expirarea căruia Compania SGS va renunța la pretențiile sale, această factură fiind anexată la Acord.

Curtea relevă că prin unele dispoziții ale Acordului privind prestarea serviciilor de inspecție înainte de expediție Guvernul intervine în sfera reglementării legislative, subordonează raporturile ce țin de acest domeniu prevederilor Acordului.

Spre exemplu, conform art. 5 pct. 1 din Acord și preambulului Anexei IV la el, Guvernul se obligă să adopte regulamente sau "să emită alte instrumente legislative adecvate", "în conformitate cu prezentul Acord". Potrivit acestor prevederi, cadrul reglementar specific din domeniul activității comerciale externe, precum și obligațiile importatorilor și organelor de stat implicate urmează să fie subsecvente și conforme dispozițiilor stipulate în Acord.

Acordul cu Compania SGS privind prestarea serviciilor de inspecție înainte de expediție a fost încheiat la 27 octombrie 2001, iar Hotărîrea Guvernului nr. 1139 despre aprobarea acestui Acord a fost adoptată la 25 octombrie 2001. Reiese că Guvernul, în raport cu Compania SGS, a adoptat un comportament de subordonare. Mai mult ca atît, însuși Acordul (art. V pct. 1) prevede că doar după semnarea Acordului părțile vor pregăti procedurile de implementare a programului.

În ceea ce privește desemnarea Companiei SGS în calitate de prestator al serviciilor de inspecție înainte de expediție a mărfurilor importate pe teritoriul Republicii Moldova fără organizarea unui tender, fapt care, în opinia autorilor sesizărilor, constituie o încălcare a principiului constituțional privind asigurarea de către stat a protecției concurenței loiale, Curtea Constituțională reține următoarele.

Conform art. 1 alin. (6) din Legea nr. 1103-XIV din 30 iunie 2000 "Cu privire la protecția concurenței"* , dacă acordul (contractul) internațional la care Republica Moldova este parte stabilește alte reguli decît cele prevăzute în legislația cu privire la protecția concurenței, prioritate au regulile acordului (contractului) internațional.

* M.O., 2000, nr. 166-168, art. 1205.

Or, Acordul privind inspecția înainte de expediție este parte integrantă a Acordului OMC. Pct. 4 din art. 1 ("Domeniu de aplicare - Definiții") al Acordului privind inspecția înainte de expediție stabilește că expresia "entitate de inspecție înainte de expediție" desemnează orice entitate pe care un membru a recrutat-o prin contract sau căreia i-a atribuit funcția de a desfășura activități de inspecție înainte de expediție. Prin urmare, legislația nu obligă Guvernul să organizeze un tender.

Avînd în vedere că hotărîrile Guvernului nr. 1009 din 27 septembrie 2001 "Cu privire la inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate" și nr. 1139 din 25 octombrie 2001 "Despre aprobarea Acordului privind prestarea serviciilor de inspecție înainte de expediție" au fost adoptate prin derogare de la dispozițiile art. 6, 7, 60, 66, 96, 102, 126 și 129 din Constituție, Curtea Constituțională le apreciază drept neconstituționale.

În procesul examinării cauzei Curtea a constatat că unele prevederi din art. 12 alin. (3) din Legea reglementării de stat a activității comerciale externe nr. 1031-XIV din 8 iunie 2000 contravin Legii Supreme.

În temeiul art. 6 alin. (2) și (3) din Codul jurisdicției

constituționale, Curtea extinde controlul constituționalității asupra prevederilor art. 12 alin. (3) din Legea nr. 1031-XIV, conform cărora modul de implementare a inspecției înainte de expediție îl stabilește Guvernul.

Curtea Constituțională reiterează că Legea Supremă nu abilitează Guvernul cu dreptul de a stabili norme primare în domeniul raporturilor sociale care necesită reglementare legală.

Prin urmare, delegarea de către Parlament a împuternicirilor sale legislative Guvernului prin sintagma "Modul de implementare a inspecției înainte de expediție, precum și" din art. 12 alin. (3) al Legii nr.1031-XIV contravine principiului constituțional al separației puterilor în stat (art. 6 din Constituție). Pentru acest motiv, Curtea Constituțională îl apreciază drept neconstituțional.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 140 din Constituție, art. 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 6 alin. (2) și (3), art. 61, art. 62 și art. 68 din Codul jurisdicției constituționale,

Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Declară neconstituționale:

- Hotărârea Guvernului nr. 1009 din 27 septembrie 2001 "Cu privire la inspecția înainte de expediție a mărfurilor importate";

- Hotărârea Guvernului nr. 1139 din 25 octombrie 2001 "Despre aprobarea Acordului privind prestarea serviciilor de inspecție înainte de expediție";

- sintagma "Modul de implementare a inspecției înainte de expediție, precum și" din art. 12 alin. (3) din Legea reglementării de stat a activității comerciale externe nr. 1031-XIV din 8 iunie 2000.

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

PREȘEDINTELE
CURȚII CONSTITUȚIONALE

Victor PUȘCAȘ

Chișinău, 24 septembrie 2002.
Nr. 35.