



HOTĂRÎRE
pentru controlul constituționalității unor dispoziții din Legea pentru interpretarea
prevederilor unor acte legislative nr.245-XVI din 20 octombrie 2005

nr. 20 din 30.11.2006

Monitorul Oficial nr.186-188/15 din 08.12.2006

* * *

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională în componența:

Victor PUȘCAȘ	- președinte
Alina IANUCENCO	- judcător-raportor
Mircea IUGA	- judcător
Dumitru PULBERE	- judcător
Elena SAFALERU	- judcător
Ion VASILATI	- judcător

cu participarea Maiei Laur, grefier, Vitalie Nagacevschi și Isai Chibac, reprezentanții autorului sesizării Vitalia Pavlicenco, deputat în Parlament, Ion Mîțu, reprezentantul permanent al Parlamentului la Curtea Constituțională, Corneliu Trofăilă, șef-adjunct al Direcției drept vamal, cooperare internațională și integrare europeană a Serviciului Vamal, reprezentantul Parlamentului, Elena Mocanu, viceministru al justiției, reprezentantul permanent supleant 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 pentru controlul constituționalității unor dispoziții din Legea pentru interpretarea prevederilor unor acte legislative nr.245-XVI din 20 octombrie 2005.

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului în Parlament Vitalia Pavlicenco, depusă la 6 iulie 2006, în conformitate cu prevederile art.24 și art.25 lit.g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 alin.(1) lit.g) și art.39 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 4 septembrie 2006 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

Asupra problemei ce face obiectul sesizării Curtea Constituțională a solicitat puncte de vedere Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Ministerului Justiției, Ministerului Economiei și Comerțului, Ministerului Finanțelor, Curții Supreme de Justiție.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația judecătorilor-raportori și argumentele expuse de părți în ședință,

Curtea Constituțională

a constatat:

1. La 20 octombrie 2005 Parlamentul a adoptat Legea pentru interpretarea prevederilor unor acte legislative nr. 245-XVI¹ (în continuare - Legea nr. 245-XVI).

¹ M.O., 2005, nr.142-144, art.670

În conformitate cu art.I din Legea nr.245-XVI, prevederile art.15 alin.(4) din Legea nr.440-XV din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr.108-109, art.834), cu modificările ulterioare, se aplică în modul următor:

1. Sub incidența art.15 alin.(4) se află rezidenții zonelor libere înregistrați înainte de intrarea în vigoare a acestei legi, care au decis să activeze în baza prevederilor legilor privind zonele libere concrete referitoare la regimurile fiscal și vamal în vigoare la data înregistrării lor, precum și mărfurile acestora în perioada aflării lor pe teritoriile zonelor libere.

2. Măsurile de politică economică și alte restricții se vor aplica mărfurilor rezidenților zonelor libere, inclusiv celor originare din zonele libere, doar în cazul introducerii acestora pe restul teritoriului Republicii Moldova.

3. Organele vamale vor acorda regimul vamal zonă liberă pentru mărfurile rezidenților zonelor libere la introducerea lor de facto pe teritoriul acestor zone și la declararea lor conform procedurilor vamale în vigoare la momentul trecerii hotarelor zonelor libere.

4. Agenții economici din afara teritoriilor zonelor libere, inclusiv cei care sînt înregistrați și ca rezidenți ai zonelor libere, sînt obligați să declare organelor vamale mărfurile introduse pe teritoriul Republicii Moldova anterior scoase de pe teritoriile acestor zone.

Art. II din aceeași lege stipulează că, în conformitate cu prevederile art. 5 din Legea nr. 625-XIII din 3 noiembrie 1995 privind Zona Antreprenoriatului Liber “Expo-Business-Chișinău” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr. 73, art. 857), cu modificările ulterioare, pentru rezidenții zonei libere “Expo-Business-Chișinău”, care, în decurs de 3 luni de la data intrării în vigoare a Legii nr. 440-XV din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere, au comunicat despre decizia lor de a activa în conformitate cu regimurile fiscal și vamal în vigoare la data înregistrării ca rezidenți ai zonei libere, se vor menține următoarele regimuri fiscal și vamal:

1. Nu se vor aplica măsurile de politică economică și alte restricții mărfurilor rezidenților zonei libere în perioada aflării acestor mărfuri pe teritoriul zonei libere. Aceste măsuri și alte restricții se vor aplica mărfurilor rezidenților zonei libere, inclusiv celor originare din această zonă, doar în cazul introducerii acestora pe restul teritoriului Republicii Moldova.

2. Organele vamale vor acorda regimul vamal zonă liberă pentru mărfurile rezidenților zonei libere la introducerea lor de facto pe teritoriul acestei zone și la declararea lor conform procedurilor vamale în vigoare la momentul trecerii hotarului zonei libere.

3. Agenții economici din afara teritoriului zonei libere, inclusiv cei care sînt înregistrați și ca rezidenți ai zonei libere, sînt obligați să declare organelor vamale mărfurile introduse pe teritoriul Republicii Moldova anterior scoase de pe teritoriul acestei zone.

2. În sesizare se susține că Parlamentul nu a interpretat prevederile enunțate, ci a introdus reglementări legislative noi, prin care a schimbat esențial regimul juridic al mărfurilor rezidenților zonelor libere, ceea ce contravine art. 66 lit. c) din Constituție, întrucît actul interpretativ nu poate modifica dispozițiile interpretate. Autorul consideră că Legea nr. 245-XVI înrăutățește regimurile fiscal și vamal ale mărfurilor rezidenților zonelor libere acordate anterior, dat fiind faptul că reduce acordarea regimului preferențial doar la perioada aflării acestor mărfuri pe teritoriul zonelor libere. În susținerea opiniei sale, autorul arată că, potrivit art. 5 alin. (2) lit. b) și lit. e) și art. 6 alin. (4) lit. a) din Legea nr. 625-XIII, erau scutite de taxa pe valoarea adăugată și de accize mărfurile, lucrările și serviciile scoase din zona liberă pe teritoriul vamal al Republicii Moldova originare din această zonă și mărfurile, lucrările și serviciile scoase temporar din zona liberă fără a fi comercializate și introduse din nou, inclusiv în altă formă.

Prevederi similare conținea și Regulamentul Zonei Antreprenoriatului Liber “Expo-Business-Chișinău”, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 812 din 09.08.2000².

² M.O., 2000, nr. 102-105, art. 907

Ulterior, arată autorul sesizării, normele legale enunțate au fost abrogate, însă conform prevederilor art. 5 (anterior art. 7) din Legea nr. 625-XIII, în cazul în care sînt adoptate noi acte legislative care înrăutățesc condițiile de activitate a rezidenților zonei libere, în ce privește regimul vamal și cel fiscal prevăzute de prezenta lege, rezidenții sînt în drept să se conducă, în decurs de 10 ani de la data intrării în vigoare a acestor acte legislative, de legislația Republicii Moldova în vigoare la data înregistrării lor în zona liberă.

Pentru motivele expuse, autorul solicită exercitarea controlului constituționalității prevederilor art. I punctele 1, 2 și 3; art. II punctele 1 și 2 din Legea nr. 245-XVI.

3. Legea Supremă a învestit Parlamentul cu dreptul de interpretare oficială a legilor adoptate. Astfel, potrivit art. 66 lit. c) din Constituție, una din atribuțiile de bază ale Parlamentului, ca organ reprezentativ suprem și legislativ, este interpretarea legilor și asigurarea unității reglementărilor legislative pe întreg teritoriul țării.

Potrivit art. 42 din Legea privind actele legislative nr. 780-XV din 27 decembrie 2001³, interpretarea actelor legislative reprezintă un sistem de operațiuni logice prin care se explică sensul exact și complet al dispozițiilor normative. Prin interpretare se oferă soluții juridice de realizare a normei de drept în sensul ei exact.

³ M.O., 2002, nr.36-38, art.210

Astfel, scopul interpretării constă în clarificarea normei de drept prin elucidarea conținutului exact al acesteia și constituie o premisă a aplicării corecte a normelor juridice.

În jurisprudența sa anterioară Curtea Constituțională a remarcat că legea de interpretare nu stabilește norme noi, nu modifică și nu completează legea interpretată (hotărârile nr.61 din 16 noiembrie 1999⁴ și nr.16 din 28 martie 2002⁵).

⁴ M.O., 1999, nr.130-132, art.72

⁵ M.O., 2002, nr.50-52, art.10

Interpretând un act normativ, Parlamentul, ca organ abilitat direct cu această atribuție, explică sensul dispozițiilor și noțiunilor cuprinse în actul interpretat, lărgeste aria de aplicare a actului, aduce situația de aplicare în corespundere cu voința legislatorului.

În contextul acestor enunțuri, Curtea Constituțională urmează să se pronunțe asupra:

a) respectării voinței (poziției) inițiale a legislatorului, adică asupra faptului a fost sau nu a fost schimbat conceptul normei interpretate;

b) denaturării voinței inițiale a legislatorului și impactului asupra normei în întregime;

c) instituirii unei norme noi, modificării sau anulării normei legale în vigoare.

În temeiul art.6 alin.(2) și alin.(3) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea extinde controlul constituționalității asupra articolului I punctul 4, articolului II punctul 3, articolului III integral din Legea pentru interpretarea prevederilor unor acte legislative nr.245-XVI din 20 octombrie 2005, dat fiind că acestea se referă la subiecți și raporturi juridice similare. Punctele 1, 2 și 3 din articolul III după conținut sînt identice cu punctele 1, 2 și 3 din articolul II și constituționalitatea lor depinde în întregime de constituționalitatea prevederilor contestate.

4. Legea nr. 245-XVI vizează prevederile art.15 alin.(4) din Legea cu privire la zonele economice libere nr.440-XV din 27 iulie 2001⁶ (în continuare - Legea nr.440-XV), art.5 din Legea cu privire la Zona Antreprenoriatului Liber "Expo-Business-Chișinău" nr.625-XIII din 3 noiembrie 1995⁷ (în continuare - Legea nr.625-XIII) și art.5 din Legea cu privire la Zona Antreprenoriatului Liber "Tvardița" nr.626-XIII din 3 noiembrie 1995⁸ (în continuare - Legea nr.626-XIII).

⁶ M.O., 2001, nr.108-109, art.834

⁷ M.O., 1995, nr.73, art.857

⁸ M.O., 1995, nr.73, art.859

Articolul 15 alin.(4) din Legea nr.440-XV garantează dreptul rezidentului zonei libere, în decursul a 10 ani după intrarea în vigoare a legii, de a activa în baza prevederilor legilor privind zonele libere concrete referitoare la regimurile fiscal și vamal, în vigoare la data înregistrării sale. Rezidentul zonei libere este obligat să comunice administrației decizia sa în acest sens în termen de 3 luni de la intrarea în vigoare a prezentei legi, în caz contrar el va cădea sub incidența prezentei legi.

Articolele 5 din legile nr.625-XIII și nr.626-XIII stipulează că, în cazul în care sînt adoptate noi acte legislative care înrăutățesc condițiile de activitate a rezidenților zonelor libere, în ce privește regimurile vamal și cel fiscal prevăzute de prezentele legi, rezidenții sînt în drept să se conducă, în decurs de 10 ani de la data intrării în vigoare a acestor acte legislative, de legislația Republicii Moldova în vigoare la data înregistrării lor în zona liberă.

Curtea observă că potrivit Legii nr.440-XV, crearea zonelor libere rezidă în accelerarea dezvoltării social-economice a anumitor teritorii și a țării în ansamblu prin atragerea investițiilor autohtone și străine, implementarea tehnicii și tehnologiilor moderne, crearea locurilor de muncă etc. În scopul realizării obiectivelor asumate, zonelor libere li se acordă regimuri preferențiale de stimulare a activității de întreprinzător. Regimul și modul de desfășurare a activității de întreprinzător într-o zonă liberă pot fi schimbate numai prin introducerea unor modificări în această lege (art.1 alin.(3) și alin.(4)).

Reieșind din scopul Legii nr.440-XV, Parlamentul, prin dispozițiile art.15 alin.(4) din Legea nr.440-XV, art.5 din Legea nr.625-XIII și art.5 din Legea nr.626-XIII, în cazul modificării legislației cu privire la regimurile vamal și fiscal, garantează agenților zonelor economice libere dreptul de a activa în decursul a 10 ani în cadrul prevederilor legale care erau în vigoare la data înregistrării lor în zonele libere.

Raportînd prevederile Legii nr.245-XVI la conţinutul prevederilor interpretate, Curtea remarcă următoarele:

- Legea nr.245-XVI, prin stipulaţiunile cuprinse în articolele I, II şi III, schimbă conceptul normelor interpretate, dat fiind că introduce reglementări noi referitoare la regimurile fiscal şi vamal, la măsurile de politică economică şi aplicarea acestora, la acordarea regimului vamal zonă liberă şi introducerea mărfurilor pe teritoriul zonelor libere;

- stipulaţiunile cuprinse în articolul I pct.4, articolul II pct.3, articolul III pct.3 din Legea nr.245-XVI se referă şi la agenţii economici din afara teritoriilor zonelor libere, ceea ce constituie o nerespectare a voinţei iniţiale a legislatorului, deoarece Legea nr.440-XV şi legile privind alte zone economice libere sînt legi speciale, care reglementează numai activitatea rezidenţilor acestor zone;

- în Legea nr.245-XVI se operează cu termeni improprii actului de interpretare, de exemplu: “sînt obligaţi”, “se vor menţine”, precum şi cu termeni noi, neutilizaţi în prevederile interpretate, ca: “agenţi economici din afara teritoriilor zonelor libere”, “introducerea *de facto*”, “anterior scoase”, “măsuri de politică economică şi alte restricţii”, care, de asemenea, demonstrează că Legea nr.245-XVI iese din cadrul interpretării propriu-zise.

Curtea nu poate reţine argumentul despre existenţa unor dispoziţii similare în legislaţia vamală din anii 1992-1993 şi în Legea privind zonele antreprenoriatului liber nr.1451-XII din 30.05.1993, invocat de reprezentantul Parlamentului C.Trofăilă pentru a combate teza despre introducerea prin Legea nr.245-XVI a unor reglementări noi privind regimurile fiscal şi vamal, deoarece actele normative enunţate nu sînt în vigoare, iar conţinutul Legii nr.245-XVI învederează că prin interpretare, de fapt, au fost eliminate garanţiile acordate agenţilor la data înregistrării lor în zonele economice libere.

În baza celor expuse, Curtea Constituţională apreciază că Legea nr.245-XVI nu este un act de interpretare, nu explică noţiunile sau prevederile ce constituie obiectul nemijlocit al interpretării, depăşeşte voinţa legislatorului, instituie reglementări legale noi şi este, de fapt, un act normativ de legiferare, ceea ce vine în contradicţie cu prevederile art.66 lit.c) din Constituţie.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.140 din Constituţie, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituţională, art.62 şi art.68 din Codul jurisdicţiei constituţionale,

Curtea Constituţională

HOTĂRĂŞTE:

1. Declară neconstituţională Legea pentru interpretarea prevederilor unor acte legislative nr.245-XVI din 20 octombrie 2005.

2. Prezenta Hotărîre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării şi se publică în “*Monitorul Oficial al Republicii Moldova*”.

PREŞEDINTELE CURŢII CONSTITUŢIONALE

Victor PUŞCAŞ

Chişinău, 30 noiembrie 2006.

Nr.20.