MINISTERUL JUSTIȚIEI
AL REPUBLICII MOLDOVA

MD 2012, or. Chişinău, str. 31 August 1989, nr. 82 tel. 23-47-95, fax 23-47-97
www.justice.gov.md

МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

MD-2012, г.Кишинэу, ул. 31 Августа 1989, №82 тел.23-47-95, факс 23-47-97
www.justice.gov.md

25.08.2010 nr. 03/6319
La nr. _____ din _____

Curtea Constituțională
a Republicii Moldova

Onorată Curte,

Prin prezenta, în temeiul prevederilor art. 25 lit. c) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională, art. 38 alin.(1) lit. c) şi art. 39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995, înaintez spre examinare sesizarea privind controlul constituționalității unor dispoziții din actele legislative, care se anexează.

Anexă: 5 file.

Cu înaltă considerație,

Alexandru TĂNASE,
Ministru al justiției

Curtea Constituțională
a Republicii Moldova

SESIZARE

privind controlul constituționalității unor dispoziții din Legea nr. 175 din 9 iulie 2010 „Pentru modificarea și completarea Legii nr. 440-XV din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere", a Legii nr. 176 din 15 iulie 2010 „Pentru modificarea și completarea Legii nr. 451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător", precum și a Legii nr. 193 din 15 iulie 2010 „Pentru modificarea și completarea unor acte legislative"

Onorată Curte,

I. La 9 iulie 2010, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat **Legea nr. 175 „Pentru modificarea și completarea Legii nr. 440-XV din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere**, inițiativă legislativă a unor deputați din Parlament (V.Guma, M.Lupu, V. Cojocaru, și alții) prin care s-a exclus alin. (12) din art.6 al Legii cu privire la zonele economice libere.

Pînă la intrarea în vigoare a acestor modificări, alin.(12) din art.6 ai Legii indicate, stabilea restricții pentru agenții economici rezidenți ai zonelor economice libere de a realiza pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova mai mult de 30% din volumul mărfurilor (serviciilor) importate sau produse în zonă timp de un an.

Anularea restricției date, conduce la crearea unui impact negativ dublu asupra:

a) *bugetului,* prin utilizarea de către agenții economici a diverselor scheme de import prin zonele economice libere pentru a evita achitarea drepturilor de import la materia primă;

b) *agenților economici producători-importatori*, care sunt defavorizați în comparație cu agenții economici rezidenți ai zonelor economice libere.

Potrivit art. 60 alin. (1) din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului. Cu toate acestea, *prerogativa exclusivă de a adopta legi urmează a se exercita de Înaltul Forul Legislativ în concordanță cu prescripțiile Legii Supreme a Statului.*

Conform **art.131 alin. (4) din Constituție** „Orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau *reducerea veniturilor bugetare* sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare *pot fi adoptate numai după ce sînt acceptate de Guvern".*

Inițiativa legislativă a deputaților în parlament a fost înregistrată la 29 iunie 2010 (nr. 1945) și adoptată la 9 iulie curent, fără avizul Guvernului, deși acea

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
A REPUBLICII MOLDOVA
INTRARE NR. 26a
01 09 2010

repercusiuni asupra bugetului statului. În condițiile unui buget auster, implementarea noilor reglementări *prejudiciază bugetul statului* şi compromite cheltuielile bugetare preconizate, iar potrivit **art. 131 alin.(6) din Constituție** *„nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fară stabilirea sursei de finanțare".*

Astfel, uzurpînd procedura prestabilită de Legea Supremă de adoptare a amendamentelor cu impact asupra bugetului, *doar cu acceptul Guvernului*, legislativul a eludat şi prevederile **art. 6 din Constituție**, care statuează că *puterea legislativă şi executivă colaborează în exercitarea prerogativelor ce le revin, potrivit prevederilor Constituției.*

Conform **art. 126 alin.(2) lit. a)** din Constituția Republicii Moldova, statul trebuie să asigure reglementarea activității economice. În coraborare cu dispoziția de la lit. b) a aceluiaşi articol, aceste reglementări nu vor afecta libertatea comerțului şi activității de întreprinzător, *protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție.*

Contrar constatărilor enunțate, Parlamentul a operat amendamente la Legea nr. 440-XV din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere în dezacord cu normele constituționale.

Astfel, prin excluderea alin.(12) din art. 6 al Legii cu privire la zonele economice libere a fost încălcat **art. 126 alin. (2) lit. b)** din Constituție prin care s-a admis o concurență neloială şi discriminatorie între agenții economici *producători-importatori,* care sunt obligați să achite pentru materia primă importată toate drepturile de import şi cei din *zonele economice libere*, ce beneficiază de facilități la plata taxei vamale pentru materia primă importată în virtutea art. 28 lit. l) din Legea tarifului vamal nr. 1380-XIII din 20 noiembrie 1997. De asemenea, în conformitate cu pct. 25 din Hotărîrea Guvernului nr. 1599 din 13 decembrie 2002 cu privire la regulile de origine a mărfurilor, agenții economici producători-importatori sunt obligați pentru obținerea certificatului de origine să prezinte certificatul de înregistrare a întreprinderii în Republica Moldova, licența sau autorizarea (în cazul exportului mărfurilor licențiate sau cotate), certificatul de calitate eliberat de producător, actul de expertiză privind determinarea producătorului pentru noile genuri de activitate, iar rezidenții zonelor economice libere prezintă în acest scop doar declarația producătorilor care atestă originea mărfurilor din zonele economice libere.

Concepute în scopul accelerării dezvoltării social-economice a anumitor teritorii şi a țării în ansamblu, zonele economice libere beneficiază în virtutea prevederilor Legii nr. 440-XV din 27 iulie 2001 şi alte acte normative, de regim preferențial de stimulare a activității de întreprinzător. Totodată, facilitățile acordate erau contrabalansate prin limitarea agenților economici din zonele economice libere de a realiza mai mult de 30% din volumul mărfurilor (serviciilor) importate sau produse în zonă timp de un an pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova.

Excluderea echilibrului normativ plasează agenții economici producători-importatori în situație inechitabilă în raport cu agenții economici din zonele libere, producția cărora devenind mai competitivă pe piață. Or, garantarea prin Legea nr.

440-XV din 27 iulie 2001 (art.3 alin.(3)) a unui regim al activității investiționale şi de întreprinzător în zona liberă nu mai puțin favorabil, decît regimul stabilit pentru agenții economici care îşi desfăşoară activitatea pe cealaltă parte a teritoriului vamal al Republicii Moldova nu justifică instaurarea unei concurențe neloiale în raport cu ceilalți agenți economici şi nici eliminarea condițiilor, care asigurau o consecvență în reglementări şi tratament.

Mai mult, reglementările privind derogarea de la prevederile art. 6 alin. (10) lit. a) din Legea zonelor economice libere în favoarea rezidenților ZAL PP „Valkaneş" şi ZAL „Tvardița" pentru producerea alcoolului etilic şi a producției alcoolice, la fel creează ingerință în respectarea principiului libertății comerțului şi concurenței loiale, garantate de art. 126 din Constituție. Astfel, art.9 alin.(1) lit. c) şi d) din Legea nr.1103-XIV din 30 iunie 2000 cu privire la protecția concurenței care dezvoltă norma constituțională, **interzice** autorităților administrației publice să creeze unor agenți economici o situație privilegiată față de alți agenți economici care activează pe aceeaşi piață de mărfuri. În acest sens, Curtea Constituțională în Hotărîre nr. 21 din 2 septembrie 2004 pentru controlul constituționalității Hotărîrii Guvernului nr.782-37 din 8 iulie 2004 despre reglementarea situației în rețelele de telecomunicații ale Moldovei, a considerat neconstituționale prevederile Hotărîrii Guvernului, care privilegiau situația unui agent economic pe piață.

Prin adoptarea respectivelor amendamente, Legislativul a eludat normele constituționale care proclamă concurența loială şi crearea cadrului favorabil în vederea valorificării tuturor factorilor de producție. În consecință, excluderea alin. (12) din art.6 al Legii cu privire la zonele economice libere şi stabilirea facilităților exprese pentru anumiți agenți economici pe calea derogărilor, sunt contrare prevederilor **art.126 alin.(2) lit.a şi b) din Constituție.**

II. Prin **Legea nr.193 din 15 iulie 2010 pentru modificarea şi completarea unor acte legislative** s-au operat modificări în Codul fiscal şi în Codul vamal în partea ce ține de scutirea de TVA pentru livrările de mărfuri şi servicii în cadrul unui contract de leasing (financiar şi operațional), precum şi scutirea de la plata drepturilor de import la punerea în liberă circulație a unui obiect al leasingului, la expirarea contractului de leasing.

De menționat, că regimul fiscal actual (implementat începînd cu 01.01.2010) în partea ce ține de leasingul internațional, prevede scutirea de plata drepturilor de import a mărfurilor introduse în baza unui contract de leasing financiar sau operațional, acestea urmînd a fi achitate la data expirării termenului contractului de leasing într-o anumită mărime (art.67 alin.(3) şi art.69 alin.(3) din Codul vamal). Cît priveşte leasingul național, mărfurile livrate în baza contractelor de leasing sunt scutite de taxa vamală, iar TVA se achită cu restituirea ulterioară a acesteia.

Prin modificările operate, nu s-a ținut cont de faptul că, genții economici vor utiliza scheme de eschivare de la plata impozitelor pentru livrările de mărfuri şi servicii în cadrul unui contract de leasing, precum şi de neachitare a drepturilor de import la punerea în liberă circulație a unui obiect al leasingului (la expirarea

contractului de leasing), prin reducerea intenționată a termenului de acordare a obiectelor în leasing.

În atare situație, în prezența deficitului și avînd la bază condițiile de austeritate bugetară, implementarea noilor reglementări prejudiciază bugetul statului.

Promovarea intereselor de grup și acordarea facilităților unei anumite categorii de beneficiari trebuie să fie proporțional interesului întregii societăți. Or, conform **art.126 alin.(2) lit. c)** din Legea Fundamentală, *statul trebuie să asigure protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară.*

Mai mult, similar situației abordate în pct. I al sesizării, și inițiativa legislativă în speță a deputatului din Parlament – dl. V Guma a fost înregistrată la Biroul permanent al Parlamentului la 16 iunie 2010 (nr. 1803) și adoptată de legislativ în lectură finală la 15 iulie 2010, cu încălcarea prevederilor **art. 131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova.**

III. Prin **Legea nr.176 din 15 iulie 2010 pentru modificarea și completarea Legii nr.451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător**, s-au operat modificări la pct.1 lit.e) din Anexa legii, prin care s-a micșorat de 2 ori cuantumul taxei de licență la activitatea în domeniul jocurilor de noroc (pentru întreținerea cazinourilor pînă la 6 mese inclusiv, de la 360000 lei la 180000 lei).

Respectivele amendamente nu au constituit obiect al inițiativei legislative înaintate de Guvern, propuneri de acest gen nu au fost prezentate în modul stabilit nici în cadrul dezbaterilor proiectului de lege în comisiile parlamentare și nici în Plenul Parlamentului.

Contradictoriu normei legale (art. 71 alin.(1) din Legea nr. 797-XIII din 2 aprilie 1996), potrivit căreia pînă la adoptarea proiectului de act legislativ în lectură finală acesta se supune redactării dacă există propuneri și obiecții care modifică esențial textul proiectului, s-a înrădăcinat o practică defectuoasă privind redactarea textelor de acte legislative după adoptarea acestora în lectură finală. În speță, a fost supusă procedeului similar și Legea nr. 176 din 15 iulie 2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător, fiind diminuată prin amendamente după adoptarea legii în lectură finală, taxa de licență pentru activitatea în domeniul jocurilor de noroc.

Efectul social al modificărilor este minim în raport cu efectul negativ pe care îl suportă bugetul în urma realizării acestora. Ca urmare a adoptării amendamentelor în cauză, se constată o tendință de solicitare a eliberării licenței pentru un număr de pînă la șase mese de jocuri de noroc din cadrul cazinourilor, iar în cazul micșorării numărului de automate de joc cu cîstiguri bănești sau de mese de joc, taxa de licență se va recalcula la momentul reperfectării licenței, în funcție de numărul de zile rămase pînă la expirarea termenului de valabilitate a licenței, ca urmare bugetul statului fiind prejudiciat dublu.

La fel ca în cazurile anterioare, adoptarea modificărilor nominalizate au fost premature atît pentru bugetul statului, cît şi pentru o anumită categorie de agenţi economici, fără o analiză a impactului de reglementare, în lipsa unei fundamentări economice şi contrar prevederilor constituţionale (**art. 131 alin.(4) din Constituţie**).

Avînd în vedere că Constituţia este legea fundamentală a statului, reprezentînd un sistem coerent de norme juridice investite cu forţă juridică superioară ce reglementează bazele orînduirii sociale şi ale politicii statului, structurile economice şi formele de proprietate, organizarea de stat, drepturile, libertăţile şi îndatoriile fundamentale ale omului şi cetăţeanului – sînt norme ce constituie cadrul juridic fundamental pentru dezvoltarea viitoare a entităţii organizate în stat, *Parlamentul este obligat să exercite suveranitatea în ordinea legislativă în armonie cu stipulările acesteia.*

Reieşind din cele menţionate şi în conformitate cu articolele 6, 126 alin.(2) lit. a), b) şi c), art. 131 alin.(4) şi alin.(6), art. 134 şi 135 din Constituţia Republicii Moldova; art. 4 alin.(1) lit. a) şi art. 25 lit. c) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituţională; art. 4 alin.(1) lit. a), 38 alin.(1) lit. c) şi art. 39 din Codul Jurisdicţiei Constituţionale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995,

SOLICIT:

Exercitarea controlului constituţionalităţii şi declararea neconstituţională a:

1. Pct. 3 din Art. I al Legii nr. 175 din 9 iulie 2010 „Pentru modificarea şi completarea Legii nr. 440-XV din 27 iulie 2001 cu privire la zonele economice libere;
2. Legea nr.193 din 15 iulie 2010 pentru modificarea şi completarea unor acte legislative;
3. Pct.18 din Art. I al Legii nr. 176 din 15 iulie 2010 pentru modificarea şi completarea Legii nr. 451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licenţiere a activităţii de întreprinzător.

Cu înaltă consideraţie,

Alexandru TĂNASE,
Ministru al justiţiei