



HOTĂRÎRE

pentru controlul constituționalității unor dispoziții din Legea cu privire la Zona Antreprenoriatului Liber „Expo-Business-Chișinău” nr.625-XIII din 03.11.1995, Legea cu privire la zonele economice libere nr.440-XV din 27.07.2001 și Legea cu privire la tariful vamal nr.1380-XIII din 20.11.1997

nr. 21 din 16.12.2008

Monitorul Oficial nr.237-240/15 din 31.12.2008

* * *

În numele Republicii Moldova,

Curtea Constituțională în componența:

Dumitru PULBERE - președinte
Alina IANUCENCO - judecător
Victor PUȘCAȘ - judecător
Petru RAILEAN - judecător-raportor
Elena SAFALERU - judecător
Valeria ȘTERBEȚ - judecător

cu participarea grefierului Victoria Botnariuc-Trelea, autorului sesizării, Gheorghe Susarenco, deputat în Parlament, reprezentanților permanenți la Curtea Constituțională al Parlamentului, Ion Mîțu, și al Guvernului, Nicolae Eșanu, viceministru al justiției, directorului Direcției generale politice structurale și investiții a Ministerului Economiei și Comerțului, Vadim Ceban, călăuzindu-se de 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 cu privire la Zona Antreprenoriatului Liber „Expo-Business-Chișinău” nr.625-XIII din 3 noiembrie 1995](#), [Legea cu privire la zonele economice libere nr.440-XV din 27 iulie 2001](#) și [Legea cu privire la tariful vamal nr.1380-XIII din 20 noiembrie 1997](#).

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului în Parlament Gheorghe Susarenco, depusă la 18 iunie 2008, în conformitate cu prevederile art.24 și art.25 din [Legea cu privire la Curtea Constituțională](#), art.38 și art.39 din [Codul jurisdicției constituționale](#).

Prin decizia Curții Constituționale din 1 iulie 2008 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea a dispus de punctele de vedere comunicate de Parlament, Președintele Republicii Moldova, Guvern, Academia de Studii Economice din Moldova, Agenția Națională pentru Protecția Concurenței, Camera de Comerț și Industrie, Inspectoratul Fiscal Principal de Stat, Serviciul Vamal, Administrația Zonei Antreprenoriatului Liber „Expo-Business-Chișinău”

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor și argumentele expuse de participanții la proces, Curtea Constituțională

A CONSTATAT:

Potrivit art.5 din [Legea cu privire la Zona Antreprenoriatului Liber „Expo-Business-Chișinău” nr.625-XIII din 3 noiembrie 1995](#)¹, cu modificările și completările ulterioare (în continuare – 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 legea menționată, 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.

¹ M.O., 1995, nr.73, art.857

Art.15 alin.(4) din [Legea cu privire la zonele economice libere nr.440-XV din 27 iulie 2001](#)² (în continuare – Legea nr.440-XV) stipulează că rezidentul zonei libere, înregistrat înainte de intrarea în vigoare a acestei legi, are dreptul, în decursul a 10 ani de la intrarea ei în vigoare, să activeze în baza prevederilor legilor privind zonele libere concrete referitoare la regimurile fiscal și vamal, în vigoare la data înregistrării sale. Rezidentul, în decursul a 3 luni de la intrarea în vigoare a Legii nr.440-XV, va comunica Administrației decizia sa în acest sens, în caz contrar, el va cădea sub incidența acestei legi.

² M.O., 2001, nr.108-109, art.834

Art.28 lit.l) din [Legea cu privire la tariful vamal nr.1380-XIII din 20 noiembrie 1997](#)³, din care se contestă sintagma „precum și mărfurile originare din zona economică liberă introduse pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova”, stipulează că mărfurile (serviciile) introduse în zona economică liberă de pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova, din afara teritoriului vamal al Republicii Moldova, de pe teritoriul altor zone economice libere, mărfurile (serviciile), inclusiv cele originare din zona economică liberă, exportate în afara teritoriului vamal al Republicii Moldova și în alte zone economice libere, precum și mărfurile originare din zona economică liberă introduse pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova, sînt scutite de taxa vamală.

³ M.O., 1998, nr.40-41, art.286

Autorul sesizării solicită controlul constituționalității acestor prevederi, considerîndu-le neconforme Legii Supreme. În opinia sa, întreprinderile-rezidente ale Zonei Antreprenoriatului Liber „Expo-Business-Chișinău” beneficiază, în raport cu alți agenți economici, de un regim vamal și fiscal preferențial pe teritoriul vamal al Republicii Moldova. Formal fiind rezidente ale zonei economice libere, ele de fapt își desfășoară activitatea pe întreg teritoriul Republicii Moldova. Astfel, materia primă importată de rezidenții zonei libere poate fi prelucrată la întreprinderi situate în afara zonei libere. Prin urmare, conchide autorul sesizării, statul, acordînd unor agenți economici facilități fiscale și vamale, creează condiții pentru apariția concurenței neloiale, fapt ce vine în contradicție cu dispozițiile art.9 alin.(3), art.126 alin.(1) și alin.(2) lit.(b) și (c) din [Constituție](#), cu unele prevederi din [Codul fiscal](#), [Legea cu privire la protecția concurenței](#) și [Legea cu privire la antreprenoriat și întreprinderi](#).

Raportînd prevederile contestate la tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, la normele [Constituției](#) și cadrului legal în domeniu, Curtea reține următoarele.

1. Potrivit principiilor fundamentale consacrate în art.9 alin.(3) din [Constituție](#), factorii de bază ai economiei Republicii Moldova sînt piața, libera inițiativă economică și concurența loială. În exercitarea acestor principii statul trebuie să asigure reglementarea activității economice, libertatea comerțului și activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție, protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară, sporirea numărului de locuri de muncă, crearea condițiilor pentru creșterea calității vieții, inviolabilitatea investițiilor persoanelor fizice și juridice, inclusiv străine, etc. (art.126 din [Constituție](#)).

La 1 iunie 2001, prin Legea nr.218-XV, Republica Moldova a devenit parte la Acordul privind constituirea Organizației Mondiale a Comerțului, încheiat la Marrakech la 15 aprilie 1994, și Acordul general pentru Comerț și Tarife 1994 (în continuare – GATT 1994). Aderînd la GATT 1994, Republica Moldova recunoaște utilitatea mării libertății comerțului prin dezvoltarea, pe bază de acorduri voluntare, a unei mai strînse integrări între economiile țărilor părți ale unor astfel de acorduri. Ea recunoaște, de asemenea, că scopul zonelor de comerț liber trebuie să fie acela de a facilita comerțul între teritoriile constitutive, și nu de a ridica bariere în comerțul altor părți contractante cu astfel de teritorii.

Potrivit prevederilor GATT 1994, prin zonă de comerț liber se înțelege un grup de două sau mai multe teritorii vamale, între care taxele vamale sau alte reglementări de comerț restrictive (exceptând, când e necesar, restricțiile permise în baza unor prevederi din Acord) sînt eliminate pentru cea mai mare parte a comerțului cu produse originare din teritoriile constitutive ale zonei de comerț liber.

În Republica Moldova, potrivit art.72 alin.(3) lit.h) din Constituție, modul de stabilire a zonei economice exclusive se reglementează prin lege organică.

În termenii [Legii organice nr.440-XV](#), care reglementează acest domeniu, zonele economice libere (zonele antreprenoriatului liber) sînt părți ale teritoriului vamal al Republicii Moldova, separate din punct de vedere economic, în care pentru investitorii autohtoni și străini sînt permise, în regim preferențial, genuri ale activității de întreprinzător. Zonele libere se creează în scopul accelerării dezvoltării social-economice a anumitor teritorii și a țării în ansamblu prin atragerea investițiilor autohtone și străine, implementarea tehnicii și tehnologiilor moderne, dezvoltarea producției orientate spre export etc. Conform acestei legi, un factor principal îl constituie avantajul funcționării zonei libere pentru economia națională.

Prin Legea nr.625-XIII a fost înființată Zona Antreprenoriatului Liber „Expo-Business-Chișinău”, modul de selectare a rezidenților, genurile de activitate permise, regimurile vamal, fiscal și valutar în zona liberă fiind stabilite prin Legea nr.440-XV.

2. Prin dispozițiile art.5 din [Legea nr.625-XIII](#), art.15 alin.(4) din Legea nr.440-XV statul acordă rezidenților zonei libere garanții de drept pentru caz de modificare a legislației.

Curtea observă că art.15 alin.(4) contestat din [Legea nr.440-XV](#) comportă un caracter tranzitoriu. Conform acestei norme, rezidentul zonei libere, înregistrat înainte de intrarea în vigoare a Legii nr.440-XV, are dreptul, în decursul a 10 ani de la intrarea ei în vigoare, să activeze în baza prevederilor legilor privind zonele libere concrete referitoare la regimurile fiscal și vamal, în vigoare la data înregistrării sale. Rezidentul, în decursul a 3 luni de la intrarea în vigoare a Legii nr.440-XV, urma să comunice Administrației decizia sa în acest sens, altfel cădea sub incidența acestei legi. Astfel, fiind o normă tranzitorie, aceasta stabilește un mecanism expres de intrare în vigoare a Legii nr.440-XV, mecanism care vizează un cerc distinct de rezidenți ai zonei libere concrete, care au fost înregistrați înainte de intrarea în vigoare a Legii nr.440-XV și în termen de 3 luni au comunicat Administrației zonei libere decizia lor de a beneficia de dreptul acordat prin prevederile legale menționate.

Avînd în vedere că o parte din rezidenții zonelor libere sînt persoane juridice cu capital străin, Curtea relevă că, potrivit [Legii cu privire la investițiile în activitatea de întreprinzător nr.81-XV din 18 martie 2004](#)⁴, investitorii străini care au efectuat investiții și au beneficiat de garanții și facilități în condițiile legii anterioare privind investițiile străine au dreptul să beneficieze în continuare de garanțiile și facilitățile acordate de aceasta (art.25 alin.(2)).

⁴ M.O., 2004, nr.64-66, art.344

Curtea subliniază că garanțiile specificate în art.5 din [Legea nr.625-XIII](#), art.15 alin.(4) din [Legea nr.440-XV](#) au rolul de a asigura neîntreruperea activității desfășurate de rezidenții zonelor libere, claritatea în procedura de aplicare a eventualelor prevederi legale ce vor schimba esențial condițiile de activitate a rezidenților zonelor economice libere. Obiecția autorului sesizării privind încurajarea de către stat a concurenței neloiale între agenții economici înregistrați ca rezidenți ai zonei libere și acei care activează în afara zonei libere este nefondată. Rezidenții zonei libere și nerezidenții acesteia nu pot fi considerați concurenți în sensul rigid al noțiunii, deoarece ei își desfășoară businessul pe diferite piețe de mărfuri, în diferite sfere de circulație a mărfurilor cu aceeași valoare de consum pe teritoriul Republicii Moldova. Avînd incidență doar asupra unei categorii de subiecți economici și a unor segmente concrete ale pieței, prevederile legale contestate nu aduc atingere principiilor fundamentale consfințite în art.9 alin.(3) din [Constituție](#) privind piața, libera inițiativă economică și concurența loială, ca factori de bază ai economiei.

3. Prevederile [Legii nr.440-XV](#) referitoare la regimul vamal pe teritoriul zonei libere lasă fără substanță critica autorului sesizării despre admiterea și favorizarea concurenței neloiale prin norma

art.28 lit.l) din [Legea cu privire la tariful vamal](#), care scutește de taxa vamală mărfurile originare din zona economică liberă introduse pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova. Astfel, asupra mărfurilor (serviciilor) care n-au fost prelucrate suficient în zona liberă la scoaterea lor din zonă pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova se extind prevederile legislației vamale, în partea ce se referă la conținutul componentei importului (art.7 alin.(7). Livrarea mărfurilor (serviciilor) din zona liberă pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova sînt asimilate importului și se reglementează în conformitate cu legislația (art.7 alin.(10).

Apreciind drept neîntemeiată critica autorului sesizării referitoare la concurența neloială, Curtea relevă că dispozițiile legislației cu privire la zonele economice libere se extind doar asupra activității rezidenților pe teritoriul zonei libere. [Legile nr.440-XV](#) și [nr.625-XIII](#) nu prevăd pentru rezidenții zonelor libere dreptul de a prelucra materia primă la întreprinderile din republică. Potrivit art.6 alin.(24) din Legea nr.440-XV, evidența activității de întreprinzător desfășurate de rezident în cadrul zonei libere trebuie să se țină separat de evidența activității desfășurate de acesta în afara zonei respective.

Bazele organizatorice și juridice ale protecției concurenței și măsurile de prevenire a activității monopoliste și a concurenței neloiale sînt stabilite prin [Legea cu privire la protecția concurenței nr.1103-XIV din 30 iunie 2000](#)⁵. Legea este orientată spre dezvoltarea relațiilor de concurență pe piețele de mărfuri ale Republicii Moldova. Potrivit legii, concurența neloială constă în acțiunile agentului economic de a obține avantaje neîntemeiate în activitatea de întreprinzător, ceea ce aduce sau poate aduce prejudicii altor agenți economici sau poate prejudicia reputația lor în afaceri (art.2). Promovarea politicii statului în domeniul protecției concurenței, limitarea și reprimarea activității anticoncurență a agenților economici, a autorităților administrației publice, exercitarea controlului asupra aplicării legislației cu privire la protecția concurenței sînt asigurate de Agenția Națională pentru Protecția Concurenței (art.10), în funcțiile căreia intră efectuarea expertizei oportunității creării zonelor economice libere (art.12 lit.h).

⁵ M.O., 2000, nr.166-168, art.1205

Norma contestată a art.28 lit.l) din [Legea cu privire la tariful vamal](#) despre scutirea de taxa vamală a mărfurilor originare din zona economică liberă introduse pe restul teritoriului vamal nu încalcă principiile constituționale privind piața, libera inițiativă economică, concurența loială, întrucît, potrivit art.58 alin.(2) din [Constituție](#), sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale. Justețea sarcinilor fiscale se asigură de lege, prin care se reglementează, conform art.130 alin.(1) din Constituție, formarea, administrarea, utilizarea și controlul resurselor financiare ale statului. Curtea menționează că statul, asigurînd, potrivit art.126 alin.(2) lit.b) din Constituție, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție, se conduce de direcțiile principale ale politicii interne și externe, aprobate de Parlament. Economia Republicii Moldova, fiind economie de piață, de orientare socială, bazată pe proprietatea privată și pe proprietatea publică, antrenate în concurență liberă, reflectă anumite raporturi de oportunitate. Curtea Constituțională, însă, nu este abilitată să stabilească oportunitatea proceselor economice, ci să vegheze la respectarea Constituției ([Hotărîrea Curții Constituționale nr.30 din 10 noiembrie 1997](#)).

4. Afirmațiile autorului sesizării că facilitățile fiscale acordate rezidenților zonei libere „Expo-Business-Chișinău” nu sînt stabilite prin Codul fiscal nu corespund realității. Potrivit [Legii nr.440-XV](#), față de activitatea zonelor libere se aplică legislația fiscală a Republicii Moldova, cu excepțiile prevăzute de această lege. Impozitul pe venitul rezidenților, obținut de la livrarea mărfurilor (serviciilor) din zona liberă pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova, se percepe conform legislației (art.8).

Particularitățile impozitării rezidenților zonelor economice libere sînt specificate în art.49, art.103, art.104 și art.124 din [Codul fiscal](#). Astfel, impozitul pe venitul rezidenților, obținut de la exportul mărfurilor (serviciilor) originare din zona economică liberă în afara teritoriului vamal al Republicii Moldova, se percepe în proporție de 50% din cota stabilită în Republica Moldova. Impozitul pe venit de la activitatea rezidenților în zona economică liberă, cu excepția prevăzută de [Codul fiscal](#), se percepe în proporție de 75% din cota stabilită în Republica Moldova. Rezidenții care au investit în fondurile fixe ale întreprinderilor lor și/sau în dezvoltarea infrastructurii zonei economice libere un capital echivalent cu cel

puțin un milion sau cinci milioane de dolari SUA sînt scutiți de plata impozitului pe venitul de la exportul mărfurilor (serviciilor) originare din zona economică liberă în afara teritoriului vamal al Republicii Moldova pe o perioadă de 3 ani și, respectiv, 5 ani. Totodată, mărfurile, serviciile livrate din zona liberă în restul teritoriului vamal al Republicii Moldova sînt supuse taxei pe valoarea adăugată, iar mărfurile supuse accizelor scoase din zona economică liberă pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova se supun accizelor.

5. În baza celor enunțate, Curtea constată că prevederile art.5 din [Legea nr.625-XIII](#), art.15 alin.(4) din [Legea nr.440-XV](#), art.28 lit.l) din [Legea nr.1380-XIII](#) sînt conforme principiilor fundamentale privind piața, libera inițiativă economică și concurența loială, dispozițiilor constituționale privind obligația statului de a asigura libertatea comerțului și a activității de întreprinzător, protecția concurenței loiale, crearea unui cadru favorabil valorificării tuturor factorilor de producție, protejarea intereselor naționale în activitatea economică, financiară și valutară statuate în art.9 alin.(3), art.126 alin.(1) și alin.(2) lit.b) și lit.c).

Pentru motivele arătate, în temeiul art.140 din [Constituție](#), art.26 din [Legea cu privire la Curtea Constituțională](#), art.61, art.62 și art.68 din [Codul jurisdicției constituționale](#), Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. Se declară drept constituționale:

- prevederile art.5 din [Legea cu privire la Zona Antreprenoriatului Liber „Expo-Business-Chișinău” nr.625-XIII din 3 noiembrie 1995](#);

- prevederile art.15 alin.(4) din [Legea cu privire la zonele economice libere nr.440-XV din 27 iulie 2001](#);

- prevederea „și mărfurile originare din zona economică liberă introduse pe restul teritoriului vamal al Republicii Moldova” din art.28 lit.l) al [Legii cu privire la tariful vamal nr.1380-XIII din 20 noiembrie 1997](#).

2. Prezenta hotărîre 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

Dumitru PULBERE

Chișinău, 16 decembrie 2008.

Nr.21.