

DECIZIE nr. 75*) din 17 aprilie 1997

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 23 din Legea nr. 42/1993](#) privind accizele la produsele din import și din țara, precum și impozitul la țițeiul din producția internă și gazele naturale

EMITENT

• **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Publicat în **MONITORUL OFICIAL nr. 258 din 29 septembrie 1997**

Data intrării în vigoare 29-09-1997

Notă *) Definitivă prin nerecurare.

Lucian Stangu - președinte

Costica Bulai - judecător

Florin Bucur Vasilescu - judecător

Raul Petrescu - procuror

Maria Bratu - magistrat-asistent

Pe rol, pronunțarea asupra excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 23 din Legea nr. 42/1993](#)**), invocată de Societatea Comercială "Bucium Com" - S.R.L. București. Dezbaterile au avut loc în ședința din 9 aprilie 1997, în prezenta reprezentantului Ministerului Public, a Societății Comerciale "Bucium Com" - S.R.L. București și în lipsa Ministerului Finanțelor, legal citat, și au fost consemnate în încheierea de la acea data, când Curtea, având nevoie de timp pentru a delibera, a amânat pronunțarea pentru data de 17 aprilie 1997.

Notă **) [Legea nr. 42/1993](#) a fost republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 286 din 11 decembrie 1995.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

Prin Încheierea din 10 aprilie 1996, pronunțată în Dosarul nr. 968/1995, Curtea de Apel București - Secția de contencios administrativ a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 23 din Legea nr. 42/1993](#), invocată de Societatea Comercială "Bucium Com" - S.R.L. București, cu susținerea ca dispozițiile menționate contravin prevederilor art. 47, 48 și 53 din Constituție, pentru următoarele motive:

- cererea reglementată de [art. 23 din Legea nr. 42/1993](#) nu poate avea regimul juridic al unei acțiuni judecătorești, deoarece organele administrative prevăzute de art. 22 din această lege nu infaptuiesc justiția, dar, totodată, nu sunt nici organe administrative jurisdicționale. Potrivit art. 6 pct. 1 din Convenția europeană a drepturilor omului, orice persoană are dreptul de a fi judecată de o instanță independentă și imparțială; or, Ministerul Finanțelor apare astfel și ca judecător și ca parte în judecarea contestației, întrucât actul contestat aparține unei unități subordonate acestui minister;

- contestația reglementată de [Legea nr. 42/1993](#) are caracterul unei jurisdicții prealabile, rostul acestei jurisdicții fiind de a descongestia instanțele de judecată; în acest sens Curtea Constituțională s-a pronunțat prin Decizia Plenului nr. 1 din 8 februarie 1994;

- contestația și plângerea, reglementate de [art. 23 din Legea nr. 42/1993](#), sunt forme de exercitare a dreptului de petiționare, care, potrivit art. 47 alin. (3) din Constituție, sunt scutite de taxe, astfel ca [art. 23 din Legea nr. 42/1993](#) este neconstituțional, întrucât transforma plângerea și contestația reglementate de această lege în cereri de chemare în judecată;

- prevederile [art. 23 din Legea nr. 42/1993](#) contravin dispozițiilor art. 48, întrucât prin instituirea taxei de timbru pentru reclamațiile administrative se împiedică exercitarea dreptului reglementat de acest articol;

- dispozițiile art. 23 contravin prevederilor art. 53 din Constituție, întrucât "așezarea justă a sarcinilor fiscale" presupune efectuarea unei prestații de către o autoritate publică, cu toate consecințele ei; or, în art. 23 se prevede doar ca, în caz de admitere a contestației, taxa plătită se restituie proporțional cu reducerea sumei contestate, dar în caz de respingere - soluție, eventual, infirmată de instanța -, nu se mai restituie nimic. În aceasta situație, neexistând nici-o prestație care să justifice perceperea taxei de către organul administrativ, ea nu poate fi inclusă nici în cuantumul cheltuielilor de judecată.

Exprimându-și opinia, instanța de judecată apreciază excepția ca neîntemeiată, întrucât aceste organe administrative prevăzute de lege pentru a soluționa contestațiile au un rol important în rezolvarea unor probleme litigioase cu implicații deosebite asupra stării economice a unui agent economic și, tocmai de aceea, s-a prevăzut obligativitatea taxei de timbru. Faptul ca [art. 23 din Legea nr. 42/1993](#) prevede posibilitatea restituirii taxei achitate, proporțional cu reducerea sumei contestate, nu poate fi interpretată ca o dovadă a imposibilității de recuperare integrală a acesteia.

În vederea soluționării excepției, au fost solicitate, în baza art. 24 alin. (3) din Legea nr. 47/1992, puncte de vedere celor două Camere ale Parlamentului și Guvernului.

Guvernul, în punctul sau de vedere, apreciază ca excepția invocată este neîntemeiată, întrucât contestația adresată organelor Ministerului Finanțelor este o cerere de rezolvare a unui litigiu, supusă unei taxe de timbru, și deci nu poate fi considerată o simplă exercitare a dreptului de petiționare scutită de taxa, potrivit art. 47 alin. (3) din Constituție.

Camera Deputaților și Senatul nu au comunicat punctele lor de vedere.

În baza art. 12 alin. 3 din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, s-a solicitat Ministerului Finanțelor să comunice relații cu privire la situația taxelor plătite pentru contestații sau plângeri în caz de admitere a acțiunii în contencios administrativ. Ministerul Finanțelor - Direcția generală de soluționare a contestațiilor confirmă nerestituirea acestor taxe, în caz de admitere a acțiunii în contencios administrativ.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, relațiile comunicate de Ministerul Finanțelor, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile părților și ale procurorului, dispozițiile [art. 23 din Legea nr. 42/1993](#), raportate la prevederile constituționale și ale Legii nr. 47/1992, reține:

Potrivit art. 47 din Constituție, cetățenii au dreptul să se adreseze autorităților publice prin petiții, care sunt scutite de taxe. În acest mod este reglementat un drept specific oricărei societăți democratice, în cadrul căreia cetățenii pot reclama, propune sau sugera autorităților publice orice fapt care li se pare important pentru un domeniu sau altul de activitate. Neexistând nici o condiție sau restricție, în acest sens, pentru ca acest drept să aibă o finalitate, art. 47 alin. (4) din Constituție prevede că autoritățile au obligația doar de a răspunde la aceste petiții, în termenele și condițiile pe care legea urmează să le stabilească.

Spre deosebire de acest drept, al cărui exercițiu nu presupune condiția interesului, art. 48 din Constituție da o reglementare completă și cuprinzătoare numai unui anumit tip de sesizare a autorităților publice, aceea în care se reclama vătămarea persoanei într-un drept al său de către o autoritate publică. Textul constituțional face trimitere la o reglementare prin lege organică a condițiilor și limitelor exercitării acestui drept, fără a face vreo mențiune cu privire la scutirea de plată a taxei de timbru.

Faptul că textul art. 48 nu precizează carei autorități i se va adresa cel vătămat nu constituie o omisiune, ci reprezintă tocmai expresia constituțională a uneia dintre cele mai importante garanții ale cetățeanului, și anume recursul împotriva statului, pentru înlăturarea abuzurilor acestuia, exprimate prin vătămarea suferită.

Expresia în plan legislativ a exercitării dreptului reglementat de art. 48 din Constituție o reprezintă Legea contenciosului administrativ nr. 29/1990, care, deși preconstituțională, își păstrează actualitatea, așa cum de altfel Curtea Constituțională a reținut prin deciziile sale nr. 16 din 7 februarie 1995, definitivă prin Decizia nr. 87 din 3 octombrie 1995, și nr. 103 din 1 octombrie 1996, definitivă prin Decizia nr. 139 din 19 noiembrie 1996.

Legea nr. 29/1990 stabilește condițiile în care se poate exercita acțiunea în contencios administrativ, dar, în același timp, exceptează de la judecarea de către instanțele de contencios administrativ cererile privitoare la stabilirea și scăderea impozitelor și taxelor, arătându-le în textul art. 3 că rezolvarea acestora se face de către organele prevăzute de legea specială, în condițiile stabilite de aceasta.

În textele criticate din [Legea nr. 42/1993](#) se prevede o anumită formă de recurs administrativ, reglementat de o lege specială și care prezintă anumite caracteristici, și anume: ca el se declanșează împotriva unui act administrativ care a produs vătămarea, provenind din partea organelor de specialitate ale Ministerului Finanțelor, potrivit [art. 14 din Legea nr. 42/1993](#), a cărui existență justifică plângerea sau contestația și pentru care nu se cere o formă specială; ca este urmarea unei sesizări din partea celui interesat; și ca actul prin care Ministerul Finanțelor rezolvă plângerea este un act administrativ cu caracter jurisdicțional. De altfel, însăși jurisprudența Curții Supreme de Justiție a confirmat faptul că deciziile Ministerului Finanțelor, prin care se rezolvă contestațiile unor societăți comerciale referitoare la stabilirea de prețuri, taxe, contribuții etc., sunt acte administrativ-jurisdicționale, cărora le sunt aplicabile prevederile art. 4 din Legea nr. 29/1990, modificate implicit prin prevederile art. 3 pct. 1 din Legea nr. 59/1993, în sensul că recursurile în contencios administrativ nu se mai înaintează la Curtea Supremă de Justiție, ci la curțile de apel, Curtea Supremă de Justiție judecând în casare recursurile introduse împotriva acestor din urma hotărâri. În aceste condiții, în cauza de față nu sunt aplicabile dispozițiile art. 47 din Constituție referitoare la dreptul de petiționare și, în consecință, nu poate fi invocată ca temei existența unui text constituțional care să interzică perceperea vreunor taxe, caracteristica numai exercițiului acestui drept.

Asadar, aprecierea constituționalității instituirii unor taxe în cadrul recursului administrativ nu poate fi făcută decât în raport cu dispozițiile art. 48 din Constituție. Textul art. 48 nu prevede nici o mențiune referitoare la timbrare. Sub acest aspect nu se constată existența nici unui suport constituțional care să îndreptățească timbrarea numai a recursurilor în contencios administrativ, iar nu și a celor administrativ-ierarhice. Prevederile art. 48 alin. (2) din Constituție dispun ca limitele și condițiile exercitării dreptului prevăzut de alin. (1) se stabilesc prin lege organică, care în speta este Legea nr. 29/1990; or, art. 3 din această lege prevede, în ce privește recursul administrativ-ierarhic, ca organele care soluționează aceste plângeri, precum și condițiile de rezolvare se vor stabili prin lege. În cazul de față, această lege este [Legea nr. 42/1993](#), care, printre alte condiții pe care le conține, prevede și timbrarea ad valorem, justificarea ei rezidând în stabilirea unor abuzuri care s-ar putea comite în exercițiul dreptului respectiv, dacă orice sesizare ar fi scutită de timbrare.

În ceea ce privește faptul ca sesizarea Ministerului Finanțelor ar avea caracterul unei jurisdicții prealabile, în sensul Legii nr. 29/1990, ceea ce ar duce la nelegalitatea timbrării, se rețin următoarele:

Prevederile art. 5 din Legea nr. 29/1990 sunt aplicabile acțiunilor în contencios administrativ, intentate în condițiile art. 1 din lege; or, de la aplicarea acestuia sunt exceptate litigiile cu caracter de recurs ierarhic-administrativ, așa cum prevede art. 3 din lege. Altfel fiind, procedura prealabilă instituită de art. 5 nu este o procedură administrativă reglementată prin lege specială și, ca atare, nu este necesară timbrarea ei, ca în cazul procedurii administrative.

Cat despre Decizia Plenului Curții Constituționale nr. 1 din 8 februarie 1994, este de observat ca referirea pe care o utilizează recurentul nu are în vedere sensul exact al considerentului în cauza. Astfel, Plenul Curții Constituționale a reținut ca instituirea unor proceduri administrativ-jurisdicționale este legitimă, sub raport constituțional, deoarece ea asigură "... soluționarea mai rapidă a unor categorii de litigii, descongestionarea instanțelor judecătorești de cauzele ce pot fi rezolvate pe aceasta cale, evitarea cheltuielilor de judecată". Deci, premisa majoră, ignorată de recurenta, este aceea a situației în care cauza este rezolvată, adică plângerea se dovedește a fi întemeiată, nemaifiind nevoie de apelul la instanța judecătorească, fapt ce ar antrena, evident, efectuarea unor cheltuieli de judecată. De altfel, însăși recurenta recunoaște în finalul notelor sale de concluzii: "Aceasta (taxa de timbru) nu se restituie nici de organul administrativ, nici prin hotărârea instanței de judecată, deoarece - nefiind achitată în cadrul procesului de contencios administrativ - nu este o cheltuială de judecată".

În legătură cu invocarea art. 6 pct. 1 din Convenția europeană a drepturilor omului, se reține ca textul în cauza are în vedere neîndoielnic procesele desfășurate în cadrul activității instanțelor judecătorești. El își găsește pe deplin aplicarea în dispozițiile art. 4 din Legea nr. 29/1990, așa cum au fost modificate prin art. 3 pct. 1 din Legea nr. 59/1993, în sensul valorificării lui pe taramul recursului în contenciosul administrativ, care, după cum s-a arătat, se desfășoară în doua etape, mai întâi la curțile de apel și apoi, în casare, la Curtea Supremă de Justiție.

Procedurii administrativ-jurisdicționale nu i se pot aplica automat dispozițiile valabile celei proprii instanțelor judecătorești, pentru ca, între altele, și în primul rând, acest fapt nu ar tine seama de caracteristicile recursului ierarhic-administrativ, cu totul deosebit, cel puțin ca procedura, de activitatea instanțelor judecătorești.

Cat despre împiedicarea exercițiului dreptului reglementat prin art. 48 din Constituție, prin instituirea unei taxe de timbru în recursul administrativ-ierarhic, se reține ca, de vreme ce rezolvarea acestor reclamații formează obiectul unor prestații cu caracter administrativ-jurisdicțional, iar nici un text constituțional nu interzice timbrarea, aceeași rațiune care impune timbrarea acțiunilor în justiție justifică instituirea ei și în recursurile administrativ-ierarhice; iar dacă cuantumul acesteia ar părea ridicat, aprecierea nu este de resortul contenciosului constituțional. Curtea Constituțională nu este în măsură să cenzureze opțiunile legiuitorului și să înlocuiască aprecierea acestuia - suverana și deplina - cu propria sa apreciere, căci în felul acesta s-ar transforma, practic, într-un legislator pozitiv, subsecvent.

În sfârșit, se invoca art. 53 din Constituție cu privire la așezarea justă a sarcinilor și se opinează în sensul că, în caz de respingere a contestației de către Ministerul Finanțelor și de admitere a recursului în contencios administrativ, nu ar exista o prestație din partea organului administrativ, doar pentru ca timbrul plătit în procedura administrativ-jurisdicțională nu mai poate fi recuperat. În acest mod se ajunge la concluzia existenței unui raport obligatoriu între admisibilitatea contestației în contencios și calitatea de prestație valabilă, care să justifice taxarea în fața organului administrativ-jurisdicțional; or, de vreme ce acesta a examinat plângerea și a pronunțat o soluție consfintită printr-un act administrativ cu caracter jurisdicțional, înseamnă ca, oricare ar fi rezolvarea data contestației, ea este urmarea unei "prestații", a unei activități reale, concrete, care a avut neîndoielnic loc, indiferent care a fost, în final, rezultatul ei. Faptul ca timbrul plătit inițial nu se mai poate recupera nu are relevanța constituțională, soluția nefiind contrară prevederilor art. 53 din Constituție, invocate de recurenta.

Pentru motivele arătate, excepția de neconstituționalitate urmează a fi respinsă.

Având în vedere prevederile art. 144 lit. c) din Constituție, ale art. 13 alin. (1) lit. A.c) și ale art. 25 alin. (1) din Legea nr. 47/1992,

CURTEA

În numele legii

DECIDE:

Respinge excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 23 din Legea nr. 42/1993](#), invocată de Societatea Comercială "Bucium Com" - S.R.L. București în Dosarul nr. 968/1995 al Curții de Apel București.

Cu recurs în termen de 10 zile de la comunicare.

Pronunțată în ședința publică din 17 aprilie 1997.

PREȘEDINTE,

dr. Lucian Stangu

Magistrat-asistent,

Maria Bratu
