

DECIZIA nr. 314 din 10 mai 2018

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 11 alin. \(1\) lit. c\) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999](#) privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, în redactarea anterioară modificărilor aduse prin [Ordonanța Guvernului nr. 20/2017](#) pentru reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare și modificarea și prorogarea unor termene

EMITENT • **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Publicat în **MONITORUL OFICIAL nr. 785 din 12 septembrie 2018**

Data intrării în vigoare 12-09-2018

Valer Dorneanu	- președinte
Marian Enache	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Simona-Maya Teodoroiu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Cristina Cătălina Turcu	- magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Ioan-Sorin-Daniel Chiriaz.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 11 alin. \(1\) lit. c\) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999](#) privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, excepție ridicată de Societatea Terra Estival 2002 - S.A. din Neptun în Dosarul nr. 3.134/254/2015 al Judecătoriei Mangalia, și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 136 D/2016.
2. La apelul nominal lipsesc părțile, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.
3. Cauza fiind în stare de judecată, președintele acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care solicită respingerea, ca neîntemeiată, a excepției de neconstituționalitate, făcând referire la [deciziile Curții Constituționale nr. 506 din 27 aprilie 2010](#) și [nr. 363 din 22 martie 2011](#).

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 19 ianuarie 2016, pronunțată în Dosarul nr. 3.134/254/2015, Judecătoria Mangalia a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor [art. 11 alin. \(1\) lit. c\) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999](#) privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale. Excepția a fost invocată de Societatea Terra Estival 2002 - S.A. din Neptun într-o cauză având ca obiect soluționarea unei plângeri formulate împotriva unui proces - verbal de constatare și sancționare a contravenției prevăzute de [art. 10 lit. j\)](#), respectiv încălcarea [art. 4 alin. \(12\) lit. d\)](#) din acest act normativ, potrivit căruia utilizatorii aparatelor de marcat electronice fiscale sunt obligați să încheie cu furnizorii consumabilelor contracte ferme.
5. În motivarea excepției de neconstituționalitate, autorul arată, în esență, că sancțiunea amenzii în cuantum de 50.000 de lei, stabilită prin textul de lege criticat, pentru fapta de a nu avea încheiate contracte ferme cu furnizorii de consumabile pentru aparatele de marcat electronice fiscale, este stabilită cu încălcarea [art. 21 alin. \(3\) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001](#), potrivit căruia sancțiunea se aplică în limitele prevăzute de actul normativ și trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite, ținându-se seama de împrejurările în care a fost săvârșită fapta, de modul și mijloacele de săvârșire a acesteia, de scopul urmărit, de urmarea produsă, precum și de circumstanțele personale ale contravenientului. Nu este respectat nici principiul proporționalității, așa cum acesta este reflectat în jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului. Sunt indicate, în acest sens, [Decizia Curții Constituționale nr. 71 din 23 mai 1996](#) și Hotărârea din 2 martie 1987, pronunțată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza Weeks împotriva Regatului Unit.
6. Autorul face o comparație între textul de lege criticat și sancționarea unei societăți care a comis o infracțiune, potrivit [art. 137 alin. \(2\) din Codul penal](#), arătând că amenda penală poate avea un cuantum mai mic decât cea contravențională, deși gradul de pericol social al contravențiilor este mai scăzut.
7. Judecătoria Mangalia apreciază că excepția de neconstituționalitate este întemeiată. Dacă situațiile care impun aplicarea unor sancțiuni de natură pecuniară sunt diferite, atunci și sancțiunile trebuie aplicate diferit, respectându-se principiul proporționalității prevăzut de textul constituțional. Nu pot fi sancționate unitar toate persoanele contraveniente, fără a se ține cont de gradul de pericol social al faptei săvârșite, de împrejurările în care a fost

săvârșită fapta, de modul și mijloacele de săvârșire a acesteia, de scopul urmărit, de urmarea produsă, precum și de circumstanțele personale ale contravenientului. Textul de lege criticat lipsește organul constatator de orice marjă de apreciere, acesta fiind obligat să aplice sancțiunea contravențională în cuantumul fix stabilit de legiuitor, indiferent de împrejurările concrete în care a fost săvârșită fapta.

8. Potrivit dispozițiilor [art. 30 alin. \(1\) din Legea nr. 47/1992](#), încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, precum și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

9. Guvernul apreciază că excepția de neconstituționalitate a prevederilor legale criticate este neîntemeiată, făcând referire la cele reținute în [Decizia Curții Constituționale nr. 308 din 13 iunie 2013](#).

10. Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Avocatul Poporului nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile Agenției Naționale de Administrare Fiscală, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile [Constituției](#), precum și [Legea nr. 47/1992](#), reține următoarele:

11. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor [art. 146 lit. d\) din Constituție](#), precum și ale [art. 1 alin. \(2\)](#), ale [art. 2, 3, 10 și 29 din Legea nr. 47/1992](#), să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

12. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie dispozițiile [art. 11 alin. \(1\) lit. c\) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999](#) privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 75 din 21 ianuarie 2005, în redactarea anterioară modificărilor aduse prin [Ordonanța Guvernului nr. 20/2017](#) pentru reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare și modificarea și prorogarea unor termene, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 705 din 31 august 2017, având următorul cuprins: „Contravențiile prevăzute la [art. 10](#) se sancționează cu amendă aplicată operatorilor economici, după cum urmează: c) cele prevăzute la [art. 10 lit. j\), k\), n\) și r\)](#), cu amendă în cuantum de 50.000 de lei”.

13. Autorul excepției de neconstituționalitate susține că textele de lege criticate aduc atingere dispozițiilor constituționale ale [art. 44](#) referitor la dreptul de proprietate privată și [art. 53](#) privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți, precum și [art. 1](#) [paragraful 2](#), referitor la [protecția proprietății, din Primul Protocol adițional la Convenția](#) pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

14. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că autorul critică, în principal, încălcarea dreptului de proprietate privată, prin stabilirea unei amenzi contravenționale având un cuantum excesiv de mare în raport cu gravitatea faptei.

15. Curtea constată că sancțiunea principală a amenzii, reglementată prin textul de lege criticat, reprezintă o sancțiune administrativă, care constă în transferul silit al dreptului de proprietate asupra unor sume de bani, din patrimoniul persoanei care a săvârșit fapta prevăzută de legea contravențională în patrimoniul statului. Această sancțiune intră sub incidența celui [de-al doilea alineat al articolului 1 din Primul Protocol adițional la Convenția](#) pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care permite statelor contractante să adopte legile pe care le consideră necesare pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a „amenzilor” [a se vedea, în acest sens, [Decizia Curții Constituționale nr. 537 din 13 iulie 2017](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 977 din 8 decembrie 2017, [paragraful 16](#), cu referire la Decizia de inadmisibilitate din 19 noiembrie 2013, pronunțată în Cauza Electrosan - S.R.L. împotriva României (Cererea nr. 31.931/07), [paragraful 16](#)].

16. În ceea ce privește existența unui just echilibru între interesul general și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale individului, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, obligația de a plăti amenzi poate încălca garanția consacrată în [primul alineat al art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția](#) pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, dacă prin aceasta se impune o sarcină excesivă sau se aduce atingere în mod grav situației financiare a petentei [a se vedea, în acest sens, Decizia de inadmisibilitate din 19 noiembrie 2013, pronunțată în Cauza Electrosan - S.R.L. împotriva României (Cererea nr. 31.931/07), [paragraful 17](#), și Hotărârea din 18 iunie 2013, pronunțată în Cauza S.C. Complex Herta Import Export - S.R.L. Lipova împotriva României, [paragraful 32](#)]. Aprecierea asupra acestui aspect revine, însă, instanței care judecă fondul cauzei, pe baza probelor administrate în acest sens. În principiu, autoritățile naționale sunt cele care decid, în primul rând, ce fel de „amendă” trebuie aplicată, deciziile luate în acest domeniu implicând o apreciere a problemelor politice, economice și sociale, apreciere pe care [Convenția](#) o lasă în competența statelor membre, acestea având la dispoziție o largă marjă de apreciere [a se vedea Decizia de inadmisibilitate din 21 martie 2006, pronunțată în Cauza Valico - S.R.L. împotriva Italiei (Cererea nr. 70.074/01), Decizia de inadmisibilitate din 19 noiembrie 2013, pronunțată în Cauza Electrosan - S.R.L. împotriva României (Cererea nr. 31.931/07), [paragraful](#)

17, și Hotărârea din 18 iunie 2013, pronunțată în Cauza S.C. Complex Herta Import Export - S.R.L. Lipova împotriva României, paragraful 32].

17. Curtea reține că, din această perspectivă, cuantumul amenzii contravenționale stabilite prin norma criticată se înscrie în „larga marjă de apreciere” a statului. Astfel, legiuitorul a instituit sancțiuni severe, constând în amenzi într-un cuantum ridicat, pentru anumite fapte a căror nerespectare, în aprecierea sa, prezintă un grad de pericol social ridicat. Printre acestea se află și aceea prevăzută de [art. 4 alin. \(12\) lit. d\) teza întâi din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999](#), referitoare la obligația de a încheia cu furnizorii consumabilelor contracte conținând clauze de livrare numai a consumabilelor de tipul și cu caracteristicile tehnice prevăzute în manualul de utilizare, care să asigure menținerea lizibilității datelor, pe perioada de arhivare prevăzută de ordonanța de urgență.

18. Curtea mai observă că dispozițiile [art. 21 alin. \(3\) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001](#) se aplică atunci când sancțiunea este reglementată între anumite limite, iar nu atunci când amenda are un cuantum fix, ca în prezenta cauză.

19. În final, Curtea reține că nu pot fi primite susținerile autorului referitoare la încălcarea principiului proporționalității, ce ar rezulta din compararea cuantumului amenzii contravenționale, pentru o faptă determinată, cu prevederile [art. 137 alin. \(2\) din Codul penal](#), care reglementează generic referitor la stabilirea amenzii pentru persoana juridică. Este adevărat că, în jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a asimilat contravențiile conceptului de „acuzatie în materie penală”, însă acest lucru semnifică faptul că garanțiile dreptului la apărare trebuie să fie aceleași în domeniul contravențional ca și în cel penal (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 octombrie 2007 a Curții Europene a Drepturilor Omului pronunțată în Cauza Anghel împotriva României, paragrafele 67 și 68). Cele două ramuri ale dreptului au o configurație deosebită sub aspectul gradului de pericol social al faptelor, al vinovăției și al sancțiunilor specifice fiecăreia. Spre exemplu, pedepsele complementare prevăzute de [art. 136 din Codul penal](#), - respectiv dizolvarea persoanei juridice; suspendarea activității sau a uneia dintre activitățile persoanei juridice pe o durată de la 3 luni la 3 ani; închiderea unor puncte de lucru ale persoanei juridice pe o durată de la 3 luni la 3 ani; interzicerea de a participa la procedurile de achiziții publice pe o durată de la unu la 3 ani; plasarea sub supraveghere judiciară și afișarea sau publicarea hotărârii de condamnare - sunt mult mai intruzive decât măsurile complementare prevăzute de [Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999](#).

20. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul [art. 146 lit. d\)](#) și al [art. 147 alin. \(4\) din Constituție](#), al [art. 1-3](#), al [art. 11 alin. \(1\) lit. A.d\)](#) și al [art. 29 din Legea nr. 47/1992](#), cu unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Societatea Terra Estival 2002 - S.A. din Neptun în Dosarul nr. 3.134/254/2015 al Judecătoriei Mangalia și constată că dispozițiile [art. 11 alin. \(1\) lit. c\) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999](#) privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, în redactarea anterioară modificărilor aduse prin [Ordonanța Guvernului nr. 20/2017](#) pentru reglementarea unor măsuri fiscal-bugetare și modificarea și prorogarea unor termene, sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Judecătoriei Mangalia și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 10 mai 2018.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent,

Cristina Cătălina Turcu
