



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 193 (XXXVII) — Nr. 128

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Miercuri, 12 februarie 2025

SUMAR

<u>Nr.</u>	<u>Pagina</u>
ACTE ALE CAMEREI DEPUTAȚILOR	
10. — Hotărâre privind modificarea anexei la Hotărârea Camerei Deputaților nr. 111/2024 pentru aprobarea componenței nominale a comisiilor permanente ale Camerei Deputaților	2
DECIZII ALE PRIM-MINISTRULUI	
73. — Decizie privind acordarea calității de consilier onorific al prim-ministrului domnului Dragoș-Eugen Damian	3
74. — Decizie privind exercitarea, cu caracter temporar, de către domnul Teodor Narcis Godeanu a funcției publice vacante din categoria înalților funcționari publici de secretar general al Oficiului Național pentru Jocuri de Noroc	3
75. — Decizie privind eliberarea, la cerere, a doamnei Luminița-Teodora Odobescu din funcția de consilier de stat în cadrul Cancelariei Prim-Ministrului	4
ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE	
405. — Ordin al ministrului mediului, apelor și pădurilor pentru modificarea și completarea Ghidului de finanțare a Programului privind instalarea sistemelor de panouri fotovoltaice pentru producerea de energie electrică, în vederea acoperirii necesarului de consum și livrării surplusului în rețeaua națională, aprobat prin Ordinul ministrului mediului, apelor și pădurilor nr. 1.063/2023	4–5
ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE	
Decizia nr. 116 din 9 decembrie 2024 (Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept)	6–15

ACTE ALE CAMEREI DEPUTAȚILOR**PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR****HOTĂRÂRE****privind modificarea anexei la Hotărârea Camerei Deputaților
nr. 111/2024 pentru aprobarea componenței nominale
a comisiilor permanente ale Camerei Deputaților**

În temeiul prevederilor art. 41 alin. (4) și art. 43, coroborate cu cele ale art. 46 alin. (6), (8) și (11) din Regulamentul Camerei Deputaților, aprobat prin Hotărârea Camerei Deputaților nr. 8/1994, republicat, cu modificările ulterioare,

Camera Deputaților adoptă prezenta hotărâre.

Articol unic. — Anexa la Hotărârea Camerei Deputaților nr. 111/2024 pentru aprobarea componenței nominale a comisiilor permanente ale Camerei Deputaților, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1304 din 22 decembrie 2024, cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează:

— domnului deputat Prișcă Răzvan Sorin, aparținând Grupului parlamentar al PNL, îi încetează calitatea de membru al Comisiei pentru apărare, ordine publică și siguranță națională;

— doamna deputat Irimia Ancuța-Florina, aparținând Grupului parlamentar POT, trece de la Comisia pentru tineret și sport la Comisia pentru sănătate și familie, în calitate de membru, în locul domnului Grofu Daniel;

— domnul deputat Popa Cristian-Alexandru, aparținând Grupului parlamentar POT, este desemnat în calitate de membru al Comisiei pentru tineret și sport;

— domnul deputat Feodor Silviu, aparținând Grupului parlamentar al minorităților naționale, este desemnat în calitate de membru al Comisiei pentru drepturile omului, culte și problemele minorităților naționale.

Această hotărâre a fost adoptată de Camera Deputaților în ședința din 12 februarie 2025, cu respectarea prevederilor art. 76 alin. (2) din Constituția României, republicată.

p. PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR,
VASILE-DANIEL SUCIU

DECIZII ALE PRIM-MINISTRULUI**GUVERNUL ROMÂNIEI****PRIM-MINISTRUL****DECIZIE****privind acordarea calității de consilier onorific
al prim-ministrului domnului Dragoș-Eugen Damian**

În temeiul art. 29 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

prim-ministrul emite prezenta decizie.

Art. 1. — Se acordă calitatea de consilier onorific al prim-ministrului domnului Dragoș-Eugen Damian.

Art. 2. — Activitatea domnului Dragoș-Eugen Damian este neremunerată.

PRIM-MINISTRU

ION-MARCEL CIOLACUContrasemnează:

p. Secretarul general al Guvernului,
Mihnea-Claudiu Drumea

București, 12 februarie 2025.

Nr. 73.

GUVERNUL ROMÂNIEI**PRIM-MINISTRUL****DECIZIE****privind exercitarea, cu caracter temporar,
de către domnul Teodor Narcis Godeanu a funcției publice
vacante din categoria înalților funcționari publici de secretar
general al Oficiului Național pentru Jocuri de Noroc**

Având în vedere Adresa Oficiului Național pentru Jocuri de Noroc nr. 7.542 din 31 ianuarie 2025, înregistrată la Cabinetul prim-ministrului cu nr. 5/751 din 31 ianuarie 2025, precum și Adresa Agenției Naționale a Funcționarilor Publici nr. 4.361 din 10 februarie 2025,

în temeiul art. 29, art. 394 alin. (2) lit. d), art. 397, art. 502 alin. (1) lit. f), art. 509 alin. (3), art. 510 alin. (1) și al art. 530 alin. (3) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

prim-ministrul emite prezenta decizie.

Articol unic. — Începând cu data de 3 martie 2025, domnul Teodor Narcis Godeanu, consilier clasa I, grad profesional superior — Serviciul monitorizare și managementul informației, Direcția generală de informatizare și monitorizare jocuri de noroc din cadrul Oficiului Național pentru Jocuri de Noroc, exercită, cu caracter temporar, funcția publică vacantă din categoria înalților funcționari publici de secretar general al Oficiului Național pentru Jocuri de Noroc pentru o perioadă de 6 luni.

PRIM-MINISTRU

ION-MARCEL CIOLACUContrasemnează:

p. Secretarul general al Guvernului,
Mihnea-Claudiu Drumea

București, 12 februarie 2025.

Nr. 74.

GUVERNUL ROMÂNIEI

PRIM-MINISTRUL

DECIZIE

**privind eliberarea, la cerere, a doamnei
Luminița-Teodora Odobescu din funcția de consilier de stat
în cadrul Cancelariei Prim-Ministrului**

Având în vedere Cererea doamnei Luminița-Teodora Odobescu, înregistrată la Cabinetul prim-ministrului cu nr. 5/1.245 din 12 februarie 2025 și la Secretariatul General al Guvernului cu nr. 20/4.348/M.D. din 12 februarie 2025,

în temeiul art. 19, art. 22 alin. (5), art. 29 și al art. 31 lit. c) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

prim-ministrul emite prezenta decizie.

Articol unic. — Începând cu data de 13 februarie 2025, doamna Luminița-Teodora Odobescu se eliberează, la cerere, din funcția de consilier de stat în cadrul Cancelariei Prim-Ministrului.

PRIM-MINISTRU

ION-MARCEL CIOLACU

Contrasemnează:

p. Secretarul general al Guvernului,
Mihnea-Claudiu Drumea

București, 12 februarie 2025.
Nr. 75.

ACTE ALE ORGANELOR DE SPECIALITATE ALE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE CENTRALE

MINISTERUL MEDIULUI, APELOR ȘI PĂDURILOR

ORDIN

pentru modificarea și completarea Ghidului de finanțare a Programului privind instalarea sistemelor de panouri fotovoltaice pentru producerea de energie electrică, în vederea acoperirii necesarului de consum și livrării surplusului în rețeaua națională, aprobat prin Ordinul ministrului mediului, apelor și pădurilor nr. 1.063/2023

Luând în considerare Referatul de aprobare al Administrației Fondului pentru Mediu nr. 137/AC din 5.02.2025 pentru modificarea și completarea Ghidului de finanțare a Programului privind instalarea sistemelor de panouri fotovoltaice pentru producerea de energie electrică, în vederea acoperirii necesarului de consum și livrării surplusului în rețeaua națională, aprobat prin Ordinul ministrului mediului, apelor și pădurilor nr. 1.063/2023,

în temeiul prevederilor art. 12 alin. (4) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2011 privind stabilirea cadrului instituțional și autorizarea Guvernului, prin Ministerul Finanțelor, de a scoate la licitație certificatele de emisii de gaze cu efect de seră atribuite României la nivelul Uniunii Europene, aprobată prin Legea nr. 163/2012, cu modificările și completările ulterioare, ale art. 57 alin. (1), (4) și (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, precum și ale art. 13 alin. (4) din Hotărârea Guvernului nr. 43/2020 privind organizarea și funcționarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, cu modificările și completările ulterioare,

ministrul mediului, apelor și pădurilor emite următorul ordin:

Art. I. — Ghidul de finanțare a Programului privind instalarea sistemelor de panouri fotovoltaice pentru producerea de energie electrică, în vederea acoperirii necesarului de consum și livrării

surplusului în rețeaua națională, aprobat prin Ordinul ministrului mediului, apelor și pădurilor nr. 1.063/2023, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 364 din 28 aprilie 2023, cu

modificările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:

1. La articolul 7 alineatul (1), litera n) se modifică și va avea următorul cuprins:

„n) *instalator validat* — instalatorul care are încheiat contract de participare în vederea decontării și a constituit garanția în favoarea AFM, conform prevederilor art. 15;”.

2. La articolul 25, după alineatul (2) se introduc două noi alineate, alin. (3) și (4), cu următorul cuprins:

„(3) Prin excepție de la alin. (2), implementarea proiectului se realizează în termen de cel mult 18 luni de la publicarea listei solicitanților aprobați, pentru persoanele fizice, respectiv de la semnarea contractului de finanțare, pentru unitățile de cult, în situația în care beneficiarul a realizat investiția și face dovada la instalatorul validat că a solicitat certificatul de racordare înăuntrul termenului prevăzut la alin. (2).

(4) Termenul prevăzut la alin. (2) se prelungește cu cel mult 6 luni de la efectuarea fiecărui transfer al beneficiarului către un alt instalator conform art. 32.”

3. La articolul 30, după alineatul (5) se introduce un nou alineat, alin. (6), cu următorul cuprins:

„(6) Atât instalatorul, cât și reprezentantul legal al acestuia își pierd dreptul de a participa la programele/sesiunile viitoare derulate de AFM, pentru o perioadă de 5 ani de la momentul constatării neîndeplinirii obligațiilor contractuale sau a celor care derivă din ghidul de finanțare.”

4. La articolul 32, alineatul (1) se modifică și va avea următorul cuprins:

„(1) Ulterior aprobării finanțării, beneficiarul se poate transfera de cel mult două ori la un alt instalator, înăuntrul termenului de implementare.”

5. În anexa nr. 2, la articolul 4 punctul 4.1, litera p) se modifică și va avea următorul cuprins:

„p) să îndeplinească obligația de a instala panourile fotovoltaice în termenul de implementare pentru beneficiarii înscrși în aplicație pe numele acestuia, excepție făcând cazurile beneficiarilor care justifică în scris renunțarea la finanțare;”.

6. În anexa nr. 2, la articolul 4 punctul 4.1, după litera p) se introduce o nouă literă, litera p¹), cu următorul cuprins:

„p¹) să nu afecteze prin activitatea desfășurată în cadrul programului realizarea obiectivelor și/sau îndeplinirea indicatorului de performanță al programului;”.

7. În anexa nr. 2, la articolul 6, punctul 6.1 se modifică și va avea următorul cuprins:

„6.1. Nerespectarea de către instalator a oricăreia dintre obligațiile asumate prin prezentul contract ori a celor care derivă din ghidul de finanțare constituie caz de culpă.”

8. În anexa nr. 2, la articolul 6, după punctul 6.7 se introduce un nou punct, punctul 6.8, cu următorul cuprins:

„6.8. Atât instalatorul, cât și reprezentantul legal al acestuia își pierd dreptul de a participa la programele/sesiunile viitoare derulate de AFM, pentru o perioadă de 5 ani de la momentul constatării neîndeplinirii obligațiilor contractuale sau a celor care derivă din ghidul de finanțare.”

9. În anexa nr. 4, la articolul 2, după punctul 2 se introduc două noi puncte, punctele 2¹ și 2², cu următorul cuprins:

„2¹. Prin excepție de la pct. 2, durata de implementare este de 18 luni, în situația în care beneficiarul a realizat investiția și face dovada la instalatorul validat că a solicitat certificatul de racordare înăuntrul termenului de la pct. 2.

2². Termenul prevăzut la pct. 2 se prelungește cu cel mult 6 luni de la efectuarea fiecărui transfer al beneficiarului către un alt instalator.”

Art. II. — (1) Prezentul ordin este aplicabil și proiectelor aprobate în anul 2024 de Administrația Fondului pentru Mediu pentru finanțare în cadrul Programului privind instalarea sistemelor de panouri fotovoltaice pentru producerea de energie electrică, în vederea acoperirii necesarului de consum și livrării surplusului în rețeaua națională, și aflate în curs de implementare la data intrării în vigoare a prezentului ordin.

(2) Prevederile art. I pct. 9 se consideră asumate de către beneficiarii unități de cult, în calitate de părți ale contractelor de finanțare aflate în vigoare la data publicării prezentului ordin, fără a fi necesară încheierea de acte adiționale.

(3) Prevederile art. I pct. 5-8 se consideră asumate de către instalatorii validați, în calitate de părți ale contractelor de participare aflate în vigoare la data publicării prezentului ordin, fără a fi necesară încheierea de acte adiționale.

(4) Prevederile alin. (2) și (3) devin aplicabile în termen de două zile de la intrarea în vigoare a prezentului ordin, dacă acestea nu au fost denunțate de către beneficiari și instalatorii validați, prin notificarea Administrației Fondului pentru Mediu.

Art. III. — Prezentul ordin se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Ministrul mediului, apelor și pădurilor,
Mircea Fechet

ACTE ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

COMPLETUL PENTRU DEZLEGAREA UNOR CHESTIUNI DE DREPT

DECIZIA Nr. 116

din 9 decembrie 2024

Dosar nr. 1.386/1/2024

Elena Diana Tămagă	— președintele Secției de contencios administrativ și fiscal — președintele completului
Gabriela-Elena Bogasiu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Liliana Vișan	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Cristian Daniel Oana	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Gheza Attila Farmathy	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Maria Hrudei	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Adriana Florina Secrețeanu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Alina Nicoleta Ghica-Velescu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Carmen Mihaela Voinescu	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Mădălina Elena Vladu-Crevon	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Veronica Dumitrache	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Ramona-Maria Gliga	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal
Mihnea Adrian Tănase	— judecător la Secția de contencios administrativ și fiscal

1. Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept este legal constituit, conform dispozițiilor art. 520 alin. (6) din Codul de procedură civilă și ale art. 34 alin. (2) lit. b) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, aprobat prin Hotărârea Colegiului de conducere al Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 20/2023, cu modificările ulterioare (*Regulamentul*).

2. Ședința este prezidată de doamna judecător Elena Diana Tămagă, președintele Secției de contencios administrativ și fiscal a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

3. La ședința de judecată participă doamna Elena-Mădălina Ivănescu, magistrat-asistent, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 36 din Regulament.

4. Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare sesizările conexe formulate de Tribunalul Galați — Secția contencios

administrativ și fiscal în Dosarul nr. 202/233/2022 și de Tribunalul Sibiu — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în dosarele nr. 120/306/2022 și nr. 9.546/306/2022.

5. Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că la dosar a fost depus raportul asupra fondului chestiunii de drept întocmit de judecătorul-raportor, ce a fost comunicat părților, conform dispozițiilor art. 520 alin. (10) din Codul de procedură civilă, nefiind formulate puncte de vedere cu privire la raport de către părți.

6. De asemenea, referă asupra faptului că au fost transmise de către instanțele naționale hotărâri judecătorești pronunțate în materia ce face obiectul sesizării și opinii teoretice exprimate de judecători, iar Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a comunicat faptul că nu se verifică, în prezent, practică judiciară în vederea promovării unui recurs în interesul legii în problema de drept ce formează obiectul sesizării.

7. În urma deliberărilor, Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept rămâne în pronunțare asupra sesizării.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra chestiunii de drept ce face obiectul sesizării, constată următoarele:

I. Titularul și obiectul sesizării

8. Prin Încheierea din 6 iunie 2024, pronunțată în Dosarul nr. 202/233/2022, Tribunalul Galați — Secția contencios administrativ și fiscal a dispus, în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile prin care să se dea o rezolvare de principiu cu privire la următoarea chestiune de drept:

„Sintagma «veniturile realizate ilicit» prevăzută de art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 trebuie interpretată în sensul că se referă la toate veniturile brute realizate pe perioada suspendării activității operatorului economic, fără a se scădea din acestea cheltuielile ori alte obligații, sau doar acele venituri nete (care au mărit patrimoniul persoanei în mod efectiv), după ce au fost scăzute cheltuielile, obligațiile fiscale ori alte sarcini asemenea din venitul brut?”

9. Sesizarea a fost înregistrată pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept cu nr. 1.386/1/2024.

10. Prin Încheierea din 20 iunie 2024, pronunțată în Dosarul nr. 120/306/2022, Tribunalul Sibiu — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a dispus, în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile prin care să se dea o rezolvare de principiu cu privire la o chestiune de drept similară cu cea menționată la paragraful 8 din prezenta decizie, respectiv „dezlegarea chestiunii de drept cu privire la modul de interpretare și aplicare a noțiunii de «venituri realizate ilicit» din cuprinsul dispozițiilor art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului

nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, potrivit cărora «Constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, să constituie infracțiuni, și se sancționează după cum urmează: (...) 23. desfășurarea oricărui exercițiu comercial în perioada suspendării activității comerciale, cu amenda prevăzută la pct. 1 lit. a)-e), caz în care limitele minime și maxime se dublează, iar veniturile realizate ilicit în perioada dintre data suspendării activității comerciale și momentul constatării contravenției se confiscă și se fac venit la bugetul de stat».

11. Sesizarea a fost înregistrată pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept cu nr. 1.616/1/2024.

12. Prin Încheierea din 18 iulie 2024, pronunțată în Dosarul nr. 9.546/306/2022, Tribunalul Sibiu — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a dispus, în temeiul art. 519 din Codul de procedură civilă, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile prin care să se dea o rezolvare de principiu cu privire la o chestiune de drept identică cu cea specificată la paragraful 10 de mai sus.

13. Sesizarea a fost înregistrată pe rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept cu nr. 1.691/1/2024.

14. Dosarele nr. 1.616/1/2024 și nr. 1.691/1/2024 au fost conexate la Dosarul nr. 1.386/1/2024.

II. Norma de drept intern ce formează obiectul sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu privire la pronunțarea unei hotărâri prealabile

15. Prevederile normative supuse interpretării sunt cele ale art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, republicată, cu modificările și completările ulterioare (*Ordonanța Guvernului nr. 99/2000*), și anume:

„**Art. 73.** — Constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, să constituie infracțiuni, și se sancționează după cum urmează: (...)

23. desfășurarea oricărui exercițiu comercial în perioada suspendării activității comerciale, cu amenda prevăzută la pct. 1 lit. a)-e), caz în care limitele minime și maxime se dublează, iar veniturile realizate ilicit în perioada dintre data suspendării activității comerciale și momentul constatării contravenției se confiscă și se fac venit la bugetul de stat».

III. Expunerea succintă a proceselor în cadrul cărora s-a invocat chestiunea de drept supusă interpretării

Dosarul nr. 202/233/2022

Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției

16. Prin Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor seria aa nr. bbbbbb din 22.12.2021 (*Procesul-verbal din 22.12.2021*), petentei Întreprindere Individuală „AB” (*Îl AB*) i-a fost aplicată, de către Poliția Locală Galați (*PL Galați*), în temeiul art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, sancțiunea principală a amenzii în cuantum de 800 lei, stabilindu-se ca măsură complementară confiscarea sumei de 794.309,40 lei, reprezentând venituri realizate ilicit în perioada suspendării activității punctului de lucru, prin Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravențiilor seria aa nr. ccccc din 31.10.2017 (*Procesul-verbal de suspendare din 31.10.2017* sau *Procesul-verbal din 31.10.2017*).

17. Prin Sentința civilă nr. 510 din 31 ianuarie 2020 a Judecătorei Galați, definitivă ca urmare a respingerii apelului prin Decizia civilă nr. 165 din 22 martie 2021 a Tribunalului Galați — Secția contencios administrativ și fiscal, a fost respinsă plângerea formulată de petenta Îl AB împotriva Procesului-verbal de suspendare din 31.10.2017, ca neîntemeiată.

Plângerea contravențională

18. Împotriva Procesului-verbal din 22.12.2021 a formulat plângere petenta Îl AB, prin care a solicitat instanței de judecată, în

contradictoriu cu intimata PL Galați, ca, prin hotărârea pe care o va pronunța, să dispună: (i) în principal, anularea procesului-verbal întocmit de intimată, ca nelegal și netemeinic, cu consecința exonerării sale de la plata amenzii contravenționale aplicate prin respectivul proces-verbal și înlăturarea sancțiunii complementare aplicate; (ii) în subsidiar, în situația în care ar fi reținută vinovăția sa în săvârșirea faptei contravenționale, anularea în parte a procesului-verbal, în sensul reducerii perioadei pentru care au fost calculate, precum și a cuantumului „veniturilor ilicite” care fac obiectul sancțiunii complementare.

Sentința pronunțată de prima instanță

19. Prin Sentința civilă nr. 7.412 din 24 octombrie 2022, pronunțată în Dosarul nr. 202/233/2022, Judecătoria Galați: a admis în parte plângerea contravențională formulată de către petentă; a anulat în parte procesul-verbal cu privire la sancțiunea complementară aplicată prin acesta; a înlăturat în parte sancțiunea complementară a confiscării veniturilor realizate ilicit în perioada 2.11.2017-22.03.2021, în cuantum de 677.446,03 lei; a menținut sancțiunea complementară a confiscării veniturilor realizate ilicit în perioada 23.03.2021-20.10.2021, în sumă de 116.863,37, ca fiind legală și întemeiată; a menținut, în rest, procesul-verbal de contravenție ca fiind legal și temeinic.

20. Pentru a pronunța această hotărâre, prima instanță a reținut, în esență, că plângerea contravențională formulată împotriva Procesului-verbal din 31.10.2017 a suspendat executarea măsurii complementare constând în suspendarea activității comerciale, astfel că petenta avea posibilitatea să funcționeze în perioada 2.11.2017-22.03.2021 (până la momentul respingerii plângerii prin hotărâre definitivă).

21. Instanța de fond a respins însă argumentele petentei cu privire la confiscarea, pentru perioada 23.03.2021-20.10.2021, doar a sumelor nete, argumentând că se impune sancționarea petentei, chiar dacă acest fapt ar echivala cu cheltuieli duble în sarcina sa în vederea îndeplinirii propriilor obligații față de furnizori, angajați ori chiar în vederea îndeplinirii obligațiilor fiscale, pentru a se realiza astfel scopul preventiv și punitiv al norme sancționatoare, precum și că, în situațiile în care legiuitorul a dorit ca referirea să se facă doar la acele sume de bani reprezentând diferența dintre venitul societății și cheltuielile acesteia, respectiv profitul societății, a folosit direct termenul de „profit”, nu pe acela de „venit”.

Apelul formulat în cauză

22. Prin cererea de apel înregistrată pe rolul Tribunalului Galați, intimata PL Galați a solicitat, în contradictoriu cu intimata Îl AB, admiterea apelului și menținere în întregime a procesului-verbal atacat.

23. De asemenea, împotriva sentinței civile menționate la paragraful 19 a formulat apel petenta Îl AB, prin care a solicitat, în contradictoriu cu intimata PL Galați, admiterea apelului și, în consecință, admiterea în tot a plângerii contravenționale.

24. La termenul de judecată din 23 mai 2024, Tribunalul Galați — Secția contencios administrativ și fiscal a repus pe rol Dosarul nr. 202/233/2022 și a pus în discuția părților, din oficiu, oportunitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept indicate la paragraful 8 din prezenta decizie.

25. Prin Încheierea din 6 iunie 2024, sesizarea a fost considerată admisibilă și, în temeiul art. 520 alin. (2) din Codul de procedură civilă, s-a dispus suspendarea judecării.

Dosarul nr. 120/306/2022

Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției

26. Prin Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției seria dd nr. eeeee din 24 noiembrie 2021, întocmit de Serviciul Public de Poliție Locală al Municipiului Sibiu (*SPPL Mun. Sibiu*), S.C. CD — S.R.L. a fost sancționată contravențional pentru că, la controlul efectuat la data de 23.11.2021 la punctul de lucru, s-a constatat că societatea

desfășura activități de comerț cu amănuntul de produse alimentare, băuturi și tutun, cu toate că nu a obținut acordul de funcționare emis de autoritățile locale, deși anterior fusese sancționată pentru aceeași faptă, fiind sub incidența sancțiunii suspendării activității comerciale până la data autorizării, dispusă prin Procesul-verbal seria ff nr. gggggg din 20 iunie 2017. Fapta reținută în sarcina societății a fost încadrată în dispozițiile art. 73 pct. 23 raportat la art. 74 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, fiind sancționată cu amendă în cuantum de 800 lei, dispunându-se, totodată, măsura complementară a confiscării veniturilor obținute în perioada 24.05.2021-22.11.2021, în valoare de 816.405,94 lei.

Plângerea contravențională

27. Împotriva Procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției seria dd nr. eeeeeee din 24 noiembrie 2021 a formulat plângere S.C. CD — S.R.L., înregistrată pe rolul Judecătoriei Sibiu cu nr. 120/306/2022, prin care a solicitat instanței de judecată ca, prin hotărârea ce o va pronunța, să dispună: (i) în principal, anularea Procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției seria dd nr. eeeeeee din 24 noiembrie 2021; (ii) în subsidiar, înlocuirea sancțiunii amenzii cu aceea a avertismentului și înlăturarea sancțiunii complementare referitoare la confiscarea veniturilor realizate în perioada 24.05.2021-22.11.2021.

Sentința pronunțată de prima instanță

28. Prin Sentința civilă nr. 629 din 16 februarie 2023, Judecătoria Sibiu — Secția civilă a respins, ca neîntemeiată, plângerea contravențională formulată de petenta S.C. CD — S.R.L. în contradictoriu cu SPPL Mun. Sibiu.

29. În motivarea sentinței menționate în paragraful anterior, instanța de fond a reținut că petenta nu a formulat plângere contravențională împotriva Procesului-verbal seria ff nr. gggggg din 20 iunie 2017, deși acesta i-a fost comunicat în mod legal, astfel că procesul-verbal indicat beneficiază de prezumția de legalitate și temeinicie, activitatea petentei fiind suspendată încă din data de 13.07.2017. De asemenea, prima instanță a reținut că petenta nu a făcut dovada existenței acordului de funcționare la data de 24.11.2021, fiind astfel vinovată de fapta imputată.

Apelul formulat în cauză

30. Împotriva sentinței civile menționate la paragraful 28 a formulat apel petenta S.C. CD — S.R.L., prin care a solicitat admiterea apelului și: (i) în principal, schimbarea în tot a hotărârii judecătorești și anularea Procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției seria dd nr. eeeeeee din 24 noiembrie 2021; (ii) în subsidiar, înlocuirea sancțiunii amenzii aplicate cu aceea a avertismentului și înlăturarea sancțiunii complementare referitoare la confiscarea veniturilor realizate în perioada 24.05.2021-22.11.2021.

31. La termenul de judecată din 22 mai 2024, Tribunalul Sibiu — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a pus în discuția părților, din oficiu, oportunitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept indicate la paragraful 10 din prezenta decizie.

32. Prin Încheierea din 20 iunie 2024, sesizarea a fost considerată admisibilă și, în temeiul art. 520 alin. (2) din Codul de procedură civilă, s-a dispus suspendarea judecării.

Dosarul nr. 9.546/306/2022

Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției

33. Prin Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției seria ii nr. jiiiii din 9 august 2022, întocmit de SPPL Mun. Sibiu, S.C. EF — S.R.L. a fost sancționată contravențional pentru că, la controlul efectuat în data de 11.07.2022 la punctul de lucru situat în municipiul Sibiu, s-a constatat că societatea desfășura activități de comerț cu amănuntul de produse alimentare și activități de alimentație publică, cu toate că nu a obținut acordul de funcționare emis de autoritățile locale, deși anterior fusese sancționată pentru aceeași faptă, fiind sub incidența sancțiunii suspendării activității comerciale până la data autorizării, dispusă prin Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției seria kk nr. llllll din 8 aprilie 2021. Fapta reținută în sarcina societății a fost încadrată în prevederile art. 73 pct. 23 raportat la art. 74 din Ordonanța Guvernului

nr. 99/2000 și sancționată cu amendă în cuantum de 800 lei, dispunându-se, totodată, măsura complementară a confiscării veniturilor obținute în perioada 11.01.2022-10.07.2022, în valoare de 223.354,99 lei.

Plângerea contravențională

34. Împotriva Procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției seria ii nr. jiiiii din 9 august 2022 a formulat plângere S.C. EF — S.R.L., înregistrată pe rolul Judecătoriei Sibiu cu nr. 9.546/306/2022, prin care a solicitat instanței de judecată ca, prin hotărârea ce o va pronunța, să dispună: (i) în principal, anularea Procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției seria ii nr. jiiiii din 9 august 2022 ca nelegal și neîntemeiat, cu înlăturarea măsurii complementare a confiscării veniturilor aferente perioadei 11.01.2022-10.07.2022, în cuantum de 223.354,99 lei; (ii) în subsidiar, înlocuirea sancțiunii amenzii cu aceea a avertismentului și înlăturarea măsurii complementare referitoare la confiscarea veniturilor realizate în perioada 11.01.2022-10.07.2022, în cuantum de 223.354,99 lei; reducerea sumei asupra căreia s-a dispus măsura confiscării conform art. 5 și 24 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare (Ordonanța Guvernului nr. 2/2001), motivat de modul greșit de calcul al sumei supuse măsurii confiscării în conformitate cu dispozițiile art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000.

Sentința pronunțată de prima instanță

35. Prin Sentința civilă nr. 5.955 din 28 decembrie 2022, Judecătoria Sibiu — Secția civilă a respins plângerea contravențională formulată de petenta S.C. EF — S.R.L., menținând Procesul-verbal de constatare și sancționare a contravenției seria ii nr. jiiiii din 9 august 2022, ca fiind legal și întemeiat.

36. Pentru a pronunța hotărârea mai sus menționată, instanța de fond a reținut că petenta nu neagă săvârșirea contravenției reținute în sarcina sa, cu forma de vinovăție prevăzută de lege, criticile sale vizând aspecte formale ale procesului-verbal, precum și individualizarea sancțiunilor contravenționale.

37. În ceea ce privește sancțiunea complementară constând în confiscarea sumei de 223.354,99 lei, reprezentând veniturile realizate de petentă în perioada 11.01.2022-10.07.2022, instanța a reținut că, potrivit art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, în ipoteza în care un agent economic desfășoară activitate fără a avea acest drept, toate veniturile obținute în această perioadă pot fi considerate ca fiind realizate ilicit. Prin urmare, confiscarea întregii sume de bani realizate în perioada de referință este legală.

Apelul formulat în cauză

38. Împotriva sentinței menționate la paragraful 35 a formulat apel petenta S.C. EF — S.R.L., solicitând admiterea apelului, schimbarea în tot a hotărârii judecătorești atacate, în sensul admiterii plângerii contravenționale formulate împotriva Procesului-verbal de constatare și sancționare a contravenției seria ii nr. jiiiii din 9 august 2022, și reducerea sumei ce formează obiectul confiscării, argumentând modul eronat de calcul al sumei de 223.354,99 lei, reprezentând venitul brut realizat de societate în perioada 11.01.2022-10.07.2022, dat fiind faptul că sintagma „venituri realizate ilicit” se referă la venitul net al societății, respectiv la valoarea rămasă după plata „utilităților, mărfurilor, salariilor, contribuțiilor aferente și taxei pe valoarea adăugată”.

39. La termenul de judecată din 19 iunie 2024, Tribunalul Sibiu — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal a repus pe rol cauza și a pus în discuția părților, din oficiu, oportunitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile pentru dezlegarea chestiunii de drept indicate la paragraful 12 din prezenta decizie.

40. Prin Încheierea din 18 iulie 2024, sesizarea a fost considerată admisibilă și, în temeiul art. 520 alin. (2) din Codul de procedură civilă, s-a dispus suspendarea judecării.

IV. Punctele de vedere ale părților*Dosarul nr. 202/233/2022*

41. Apelanta-petentă apreciază că sesizarea este admisibilă, potrivit art. 519 din Codul de procedură civilă, dat fiind că dispozițiile art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 nu prevăd o definiție exactă a noțiunii de „venit ilicit” care este supus măsurii complementare a confiscării. Precizează că o altă chestiune care va fi supusă apelului este și împrejurarea dacă în categoria veniturilor realizate ilicit se includ și acele venituri realizate în perioada în care efectele procesului-verbal de sancționare au fost suspendate de drept potrivit art. 32 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001.

42. Potrivit punctului de vedere exprimat de apelanta-intimată Poliția Locală Galați, se impune sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la chestiunea de drept referitoare la interpretarea prevederilor art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, având în vedere că în conținutul acestor prevederi legale nu există niciun criteriu de stabilire a sumei considerate de legiutor ca fiind „venit realizat ilicit” pe perioada suspendării. De asemenea, autoritatea a precizat că problema de drept suscită interes practic inclusiv pentru faptul că și celelalte autorități locale au întâmpinat aceeași problemă în aplicarea textului normativ.

Dosarul nr. 120/306/2022

43. Potrivit punctului de vedere exprimat de apelantă, sesizarea este admisibilă, potrivit art. 519 din Codul de procedură civilă. În ceea ce privește problema de drept, aceasta apreciază că „veniturile realizate ilicit” prevăzute de art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 nu includ și taxa pe valoarea adăugată.

44. Intimatul apreciază că sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu problema de drept menționată la paragraful 10 din prezenta decizie este inadmisibilă, arătând că prin Decizia Curții Constituționale a României nr. 535 din 13 iulie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 896 din 15 noiembrie 2017, referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 11 alin. (1) lit. d) pct. (i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale (*Decizia Curții Constituționale nr. 535/2017*), s-a statuat deja o chestiune similară prevederilor art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000. Din punctul de vedere al intimatului, „veniturile realizate ilicit” reprezintă totalul veniturilor încasate în perioada de referință, nu doar profitul efectiv înregistrat de contravenient, iar prevederile art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 sunt clare în acest sens.

Dosarul nr. 9.546/306/2022

45. Apelanta apreciază că sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție este admisibilă, iar în ceea ce privește problema de drept indicată la paragraful 12 din prezenta decizie consideră că „veniturile realizate ilicit” nu sunt cele brute obținute de societate, ci veniturile nete rămase după plata utilităților, mărfurilor, salariilor, contribuțiilor aferente și taxei pe valoarea adăugată.

46. Potrivit punctului de vedere exprimat de intimat, sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție conform dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă este inadmisibilă, dată fiind Decizia Curții Constituționale nr. 535/2017. Intimatul apreciază că „veniturile realizate ilicit” reprezintă totalul veniturilor încasate în perioada de referință, nu doar profitul efectiv înregistrat de contravenient.

V. Punctele de vedere ale completurilor de judecată care au formulat sesizările*V.1. Cu privire la admisibilitatea sesizării**Dosarul nr. 202/233/2022*

47. Instanța de trimitere a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă, potrivit celor redată în continuare.

48. Astfel, chestiunea de drept ce formează obiectul sesizării este ridicată în fața unui complet investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță și este esențială în sensul că de lămurirea sa depinde soluționarea cauzei pe fond, în sens larg. Problema de drept menționată nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, iar Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat deja asupra acesteia printr-o hotărâre obligatorie pentru toate instanțele. De asemenea, s-a apreciat că în cauză este îndeplinită și condiția noutății, fără a se motiva însă acest aspect.

Dosarul nr. 120/306/2022

49. Instanța de trimitere a apreciat că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă, potrivit celor redată în continuare.

50. S-a constatat de către instanță că această chestiune de drept are caracter de nouă, câtă vreme Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat până în prezent asupra acesteia și nu face nici obiectul vreunui recurs în interesul legii în curs de soluționare. Mai mult, problema de drept nu a primit dezlegări jurisprudențiale consecvente și nu s-a stabilit o practică unitară cu privire la aceasta. Pe de o parte, au fost identificate hotărâri judecătorești care arată, în mod explicit, faptul că pentru determinarea cuantumului veniturilor realizate ilicit nu contează dacă acestea includ sau nu sume cu titlu de taxă pe valoarea adăugată, iar, pe de altă parte, au fost identificate hotărâri judecătorești în care suma confiscată a fost stabilită prin scăderea valorii taxei pe valoarea adăugată din totalul veniturilor înregistrate.

Dosarul nr. 9.546/306/2022

51. Instanța de trimitere a exprimat un punct de vedere identic cu cel redat la paragrafele 49 și 50 de mai sus.

*V.2. Cu privire la chestiunea de drept supusă dezlegării**Dosarul nr. 202/233/2022*

52. Instanța de trimitere apreciază că legiutorul a utilizat termenul de „venit” prin raportare la noțiunea de „operator economic” care nu cuprinde doar societățile comerciale și, pe cale de consecință, nu a definit noțiunea de „profit”, însă nu face distincție între venitul brut și cel net. În opinia sa, măsura confiscării ar trebui aplicată doar la veniturile nete, întrucât cheltuielile obligatorii nu reprezintă un venit realizat de către operatorul economic, ci pentru veniturile realizate sunt necesare cheltuielile fie cu materia primă, fie cu produsele supuse revânzării, precum și achitarea obligațiilor fiscale aferente către bugetul de stat.

Dosarul nr. 120/306/2022

53. Instanța de trimitere consideră că, pe de o parte, argumentul expus de intimat în susținerea inadmisibilității sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție cu problema de drept se impune a fi înlăturat, întrucât art. 11 alin. (1) lit. d) pct. (i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, face vorbire despre confiscarea „sumelor încasate”, în timp ce art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 vorbește despre „veniturile realizate ilicit”, aceasta fiind, de fapt, esența sesizării puse în discuție.

54. Pe de altă parte, plecând de la premisa că sintagma „venituri realizate ilicit” poate comporta două interpretări, după cum au învederat și părțile litigante, punctul de vedere al instanței este că textul nu face distincție între venitul brut și cel net tocmai pentru că acesta vizează, de fapt, toate încasările înregistrate în urma adoptării unei conduite ilicite, de natură contravențională, fără deosebire după cum acestea îi profită sau nu propriu-zis contravenientului, deci fără luarea în considerare doar a venitului obținut în urma scăderii taxei pe valoarea adăugată, impozitului pe venit ș.a.m.d.

Dosarul nr. 9.546/306/2022

55. Instanța de trimitere a exprimat un punct de vedere identic cu cel menționat la paragrafele 53 și 54.

VI. Jurisprudența instanțelor naționale în materie

56. Orientarea jurisprudențială este în sensul că sintagma „venituri realizate ilicit” prevăzută de art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 trebuie interpretată în sensul că se referă la toate veniturile brute realizate pe perioada suspendării activității operatorului economic, fără a se scădea din acestea cheltuielile ori alte obligații.

57. Această orientare jurisprudențială se regăsește la nivelul: tribunalelor Cluj — Secția mixtă de contencios administrativ și fiscal, de conflicte de muncă și asigurări sociale (*Decizia civilă nr. 369/2023* din 25 aprilie 2023, pronunțată în Dosarul nr. 15.128/211/2022, definitivă) și Sibiu — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal (*Decizia nr. 899/2022 din 15 decembrie 2022*, pronunțată în Dosarul nr. 4.699/306/2022; *Decizia nr. 833/2023 din 13 decembrie 2023*, pronunțată în Dosarul nr. 8.284/306/2022).

58. În același sens au fost exprimate și punctele de vedere teoretice, nesusținute de practică judiciară, ale următoarelor instanțe: curțile de apel Craiova — Secția de contencios administrativ și fiscal, Iași (opinie majoritară); tribunalele București — Secția a II-a contencios administrativ și fiscal, Giurgiu, Teleorman și Hunedoara — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal; Judecătoria Bacău.

59. În susținerea orientării jurisprudențiale și a punctelor de vedere teoretice au fost expuse următoarele argumente:

60. Din textul art. 73 pct. 23 al Ordonanței Guvernului nr. 99/2000 reiese explicit că este supusă confiscării suma realizată în mod ilicit cu titlu de venit și nu de profit. În contextul în care legiuitorul nu face distincție între caracter net și brut, trebuie avută în vedere forma de bază primară cu sensul necircumstanțiat de limitări pe care legea nu le instituie.

61. Se are în vedere o interpretare gramaticală sau literală a termenului autonom „venit realizat ilicit”, prin urmare, bazat pe procedee de analiză morfologică și sintactică a textului.

62. În absența unei coroborări sau a unei norme de trimitere din partea legiuitorului sau a actului de sesizare, nu se poate concluziona printr-o interpretare sistematică privind aceeași instituție juridică.

63. Dispozițiile art. 5 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 conțin o normă cu caracter general privitoare la sancțiunile contravenționale complementare.

64. Prin urmare, pentru a identifica voința legiuitorului delegat, interpretarea sintagmei „venituri realizate ilicit”, prevăzută de art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, trebuie făcută prin raportare la dispoziția de la art. 5 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, ceea ce înseamnă că sunt supuse confiscării toate veniturile rezultate din contravenția prevăzută de art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, adică toate încasările obținute din activitatea comercială desfășurată între data suspendării activității comerciale și momentul constatării contravenției.

65. Cum confiscarea prevăzută de art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 reprezintă o sancțiune, iar nu o modalitate de recuperare a prejudiciului produs în dauna bugetului general al statului, înseamnă că trebuie luat în considerare scopul urmărit de legiuitor prin instituirea acestei sancțiuni, care este cel rezultat din scopul arătat în mod expres în cuprinsul art. 107 alin. (1) din Codul penal.

66. Așadar, pentru aplicarea sancțiunii complementare a confiscării nu prezintă relevanță dacă contravenientul a efectuat sau nu cheltuieli deductibile în vederea obținerii veniturilor supuse confiscării, întrucât confiscarea intervine în considerarea raportului de drept contravențional stabilit între contravenient și statul român.

67. S-a reținut, de asemenea, că sunt incidente *mutatis mutandis* cele statuate de Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii prin *Decizia nr. 5 din 12 aprilie 2021*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 608 din 18 iunie 2021, întrucât sancțiunea complementară a confiscării veniturilor realizate ilicit

în perioada dintre data suspendării activității comerciale și momentul constatării contravenției este prevăzută *ope legis*.

68. Veniturile realizate în afara dispozițiilor legale, adică atunci când desfășurarea oricărui exercițiu comercial este suspendată, nu pot fi supuse impozitării sau alocate unor cheltuieli, întrucât s-ar ajunge practic la eludarea dispozițiilor amintite.

69. Venitul este ilicit în măsura în care el a fost obținut prin desfășurarea de activități în mod ilegal, astfel că el nu poate fi alocat unor cheltuieli pe care, în mod legal, agentul comercial ar trebui să le facă din venituri obținute în același mod.

70. Într-o altă orientare teoretică, nesusținută de practică judiciară, s-a apreciat că sintagma „venituri realizate ilicit” prevăzută de art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 trebuie interpretată în sensul că se referă doar la veniturile nete, care au mărit patrimoniul persoanei în mod efectiv, după ce au fost scăzute cheltuielile, obligațiile fiscale ori alte sarcini asemenea din venitul brut.

71. Această orientare teoretică se regăsește la nivelul: curților de apel Ploiești — Secția de contencios administrativ și fiscal și Iași (opinie minoritară); al Tribunalului Ialomița (opinie majoritară) și al Judecătoriei Onești.

72. În susținerea punctelor de vedere teoretice au fost expuse următoarele argumente:

73. Opinia contrară, în sensul că ar trebui supuse măsurii confiscării toate veniturile brute realizate pe perioada suspendării activității operatorului economic, fără a se scădea din acestea cheltuielile ori alte obligații, generează o situație de inecheitate, nejustificată obiectiv și rezonabil.

74. Acest fapt ar echivala cu cheltuieli duble în sarcina contravenientului în vederea îndeplinirii propriilor obligații față de furnizori, angajați ori chiar în vederea îndeplinirii obligațiilor fiscale. Măsura ar putea fi considerată excesivă ori disproporționată.

75. În același timp, se poate considera că legiuitorul a utilizat termenul de „venit” prin raportare la noțiunea de „operator economic”, care nu cuprinde doar societățile comerciale și, pe cale de consecință, nu are definită noțiunea de „profit”, fără însă a face distincție între venitul brut și cel net.

76. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, obligația de a plăti amenzile poate încălca garanția consacrată în primul alineat al art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (*Convenția*), dacă prin aceasta se impune o sarcină excesivă sau se aduce atingere în mod grav situației financiare a petentei. Cu toate acestea, 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 (*Decizia de inadmisibilitate din 19 noiembrie 2013*, pronunțată în Cauza *Electrosan S.R.L. împotriva României*, paragraful 17; *Hotărârea din 18 iunie 2013*, pronunțată în Cauza *Complex Herta S.R.L. Lipova împotriva României*, paragraful 32).

77. Totodată, sancțiunea confiscării veniturilor realizate ilicit trebuie privită ca o limitare a dreptului de proprietate prin raportare la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, intrând sub incidența celui de-al doilea alineat al articolului 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenție, care permite statelor contractante să adopte legile pe care le consideră necesare pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții sau a „amenzilor”. În acest sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că atât amenda, cât și sumele confiscate se subsumează noțiunii de „amenzi” (*Decizia de inadmisibilitate din 19 noiembrie 2013*, pronunțată în Cauza *Electrosan S.R.L. împotriva României*, paragraful 16).

78. Este adevărat că acolo unde legea nu distinge, nici interpretului nu îi este permis să distingă, însă nu pot fi ignorate celelalte principii de drept care protejează patrimoniul obținut

licit și nici acele principii care impun aplicarea dispozițiilor legale în acord cu principiul proporționalității măsurilor dispuse raportate la fapta și prejudiciul creat. Astfel, măsura se impune a fi raportată exclusiv la acele venituri care au mărit efectiv patrimoniul persoanei, orice altă interpretare fiind excesivă prin raportare la voința legiuitorului și la textul supus interpretării.

79. Celelalte curți de apel nu au identificat practică judiciară în materie și nici nu au comunicat opinii teoretice.

80. *Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* a comunicat că la nivelul Secției judiciare — Serviciul judiciar civil nu se verifică, în prezent, practică judiciară în vederea promovării unui eventual recurs în interesul legii în problema de drept ce formează obiectul sesizării.

VII. Jurisprudența Curții Constituționale a României

81. Prin Decizia Curții Constituționale a României nr. 535/2017 referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 11 alin. (1) lit. d) pct. (i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, s-au reținut următoarele:

„24. Curtea reține că scopul urmărit de legiuitor prin reglementarea sancțiunii complementare a confiscării sumelor încasate este unul legitim, și anume respectarea ordinii de drept și a actelor emise de autoritățile administrative, precum și, în principal, privarea operatorului economic de sumele încasate ca urmare a exercitării activității sale în mod ilicit, evitându-se astfel perturbarea concurenței loiale prin recunoașterea unui beneficiu obținut cu încălcarea legii.

25. Curtea va verifica însă dacă în acest caz de limitare a dreptului de proprietate a fost respectat principiul proporționalității, dezvoltat atât în jurisprudența sa, cât și în cea a Curții Europene a Drepturilor Omului (a se vedea, spre exemplu, *Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014, paragrafele 29-30, și *Decizia nr. 725 din 6 decembrie 2016*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 230 din 4 aprilie 2017, paragraful 24), dacă limitele impuse prin intervenția legiuitorului acestui drept — respectiv reglementarea confiscării sumelor încasate de operatorul economic care continuă să își desfășoare activitatea pe perioada suspendării activității, suspendare dispusă ca urmare a săvârșirii unei alte contravenții, reprezintă o limitare rezonabilă care să nu fie disproporționată cu obiectivul urmărit.

26. Curtea reține că, potrivit principiului proporționalității, orice măsură luată trebuie să fie adecvată — capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, necesară — indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și proporțională, respectiv să existe un raport de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat, ceea ce presupune verificarea existenței unui just echilibru între interesul general și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale individului (a se vedea *Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014*, paragraful 26).

27. Curtea reține că sancțiunea instituită de textul de lege criticat este adecvată — capabilă în mod obiectiv și abstract să ducă la îndeplinirea scopului pentru care a fost instituită, și anume privarea operatorului economic de sumele încasate ca urmare a exercitării activității sale în mod ilicit, respectiv prin afectarea concurenței loiale și obligarea operatorului economic ca în viitor să respecte prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999, precum și actele emise și măsurile dispuse de către organele fiscale competente în aplicarea acestui act normativ.

28. Totodată, sancțiunea confiscării este una necesară, pentru a înlătura consecința dobândirii unui avantaj obținut în mod ilicit, sumele încasate supuse confiscării provenind din săvârșirea unor fapte antisociale, cu un grad de pericol social apreciat de legiuitor ca fiind crescut. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că Legea fundamentală nu ocrotește și nu garantează dreptul de proprietate privată în legătură cu sumele obținute cu încălcarea legii. Dimpotrivă, Constituția îl obligă pe legiuitor să reglementeze căi/modalități de recuperare

a sumelor astfel dobândite, în speță confiscarea sumelor încasate (a se vedea în acest sens *Decizia nr. 245 din 19 aprilie 2016*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 546 din 20 iulie 2016, paragraful 60).

29. Referitor la caracterul proporțional al măsurii, Curtea urmează să analizeze sancțiunea confiscării sumelor încasate ca limitare a dreptului de proprietate prin raportare la jurisprudența sa și la cea a Curții Europene a Drepturilor Omului. O primă observație privește faptul că sancțiunea confiscării sumelor încasate 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». În acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că atât amenda, cât și sumele confiscate se subsumează noțiunii de «amenzi» [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 16].

30. În ceea ce privește obligația verificării existenței 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 amenzele 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]. Cu toate acestea, 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]. Din acest punct de vedere, soluția legislativă criticată se înscrie în «largă marjă de apreciere» a statului.

31. Curtea observă că, astfel cum s-a reținut la paragraful 16 al prezentei decizii, autorul excepției a fost sancționat contravențional cu amendă și confiscarea sumelor încasate, potrivit art. 11 alin. (1) lit. d) pct. (i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999, pentru săvârșirea unei contravenții prevăzute de lege, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999, ce constă în continuarea livrării de bunuri sau prestării de servicii, deoarece nu a respectat sancțiunea complementară dispusă anterior de organele fiscale, respectiv suspendarea activității operatorului economic în punctul de lucru, ca urmare a săvârșirii unei alte fapte contravenționale. Rezultă astfel că ingerința în dreptul de proprietate sub aspectul confiscării sumelor încasate corespunde interesului general circumscris obligației statului de a reglementa măsuri care să descurajeze încălcarea legii și să înlăture consecințele negative care decurg din acestea.

32. Curtea constată că sancțiunea complementară a confiscării sumelor încasate, reglementată prin textul de lege criticat, se aplică în ipoteza anterior evidențiată, iar gravitatea sa este justificată de persistența autorului în săvârșirea faptelor contravenționale, precum și de conduita lipsită de bună-credință în privința obligației de respectare a legilor statuate prin art. 1 alin. (5) și art. 57 din Constituție.

33. Critica de neconstituționalitate privește un element în raport cu care se apreciază asupra «justului echilibru» între interesele concurente, acest element constituindu-l cuantumul sumei supuse confiscării. Potrivit textului de lege criticat, confiscarea privește «sumele încasate», autorul dorind micșorarea acestui cuantum prin interpretarea textului de lege criticat în sensul constituționalității acestuia, în măsura în care privește doar profitul net al agentului economic. Argumentele autorului excepției nu se referă însă la existența unei sarcini exorbitante impuse operatorului economic, sub aspectul unei atingeri grave a situației financiare a acestuia. Faptul că operatorul economic și-a desfășurat activitatea în mod ilicit, iar în cursul acesteia s-a angajat în alte raporturi juridice care au generat drepturi și obligații corelative nu constituie un motiv care să justifice conduita sa contrară legii.

34. În concluzie, din analiza făcută, Curtea reține că sancțiunea confiscării sumelor încasate, reglementată prin art. 11 alin. (1) lit. d) pct. (i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999, respectă justul echilibru între interesul general și imperativele apărării dreptului de proprietate privată.

35. Cât privește atingerea adusă art. 45 și art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție, Curtea reține că libertatea economică și, subsecvent, libertatea comerțului presupun garantarea dreptului de a desfășura o activitate economică într-un mediu concurențial ale cărui pârghii sunt fixate de stat prin lege. Numai în acest fel concurența va presupune o confruntare loială între operatorii economici care acționează pe același segment de piață și care oferă consumatorilor produse similare. Legiuitorul are astfel obligația să impună reguli de disciplină economică, pe care operatorii economici trebuie să le respecte, precum și posibilitatea de a stabili sancțiunile corespunzătoare pentru nerespectarea lor, aceasta fiind semnificația sintagmei «în condițiile legii» cuprinsă în art. 45 din Constituție (a se vedea, *ad similibis*, *Decizia nr. 556 din 7 iunie 2007*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 560 din 15 august 2007). Astfel, veniturile realizate de operatorii economici sunt supuse unui proces de fiscalizare necesar realizării dezideratului cuprins în art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală, potrivit căruia România este stat social. În aceste condiții, pentru a garanta respectarea prevederilor legale prin care statul a înțeles să disciplineze activitatea operatorilor economici, s-au instituit sancțiuni, textul de lege criticat reglementând în acest sens.”

VIII. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții de Justiție a Uniunii Europene

82. În jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului s-a reținut că, în lipsa unei armonizări a legislației Uniunii în domeniul sancțiunilor aplicabile în caz de nerespectare a condițiilor prevăzute de un sistem instituit prin această legislație, statele membre sunt competente să aleagă sancțiunile care le par adecvate. Ele sunt însă obligate să își exercite această competență cu respectarea dreptului Uniunii și a principiilor sale generale și, în consecință, cu respectarea principiului proporționalității (*Hotărârea din 7 iulie 2009*, pronunțată de Marea Cameră în Cauza *Comisia Comunităților Europene împotriva Republicii Elene*; *Hotărârea din 6 noiembrie 2008*, pronunțată în Cauza *Ismayilov împotriva Rusiei*; *Hotărârea din 26 februarie 2009*, pronunțată în Cauza *Grifhorst împotriva Franței*; *Hotărârea din 9 iulie 2009*, pronunțată în Cauza *Moon împotriva Franței*).

IX. Raportul asupra chestiunii de drept

83. Prin raportul întocmit asupra fondului chestiunii de drept, judecătorul-raportor a propus ca, în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sintagma „veniturile realizate ilicit” să fie interpretată ca referindu-se la veniturile brute realizate din activitatea comercială desfășurată între data suspendării activității comerciale și momentul constatării contravenției.

X. Înalta Curte de Casație și Justiție

X.1. Asupra admisibilității sesizării

84. În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, care reglementează procedura de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, au fost decelate, pe cale jurisprudențială, următoarele condiții de admisibilitate necesare a fi îndeplinite cumulativ: **(i)** existența unei cauze aflate în curs de judecată; **(ii)** cauza care face obiectul judecății să se afle în competența legală a unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit să soluționeze cauza; **(iii)** instanța care sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție să judece cauza în ultimă instanță; **(iv)** ivirea unei chestiuni de drept veritabile, susceptibile să dea naștere unor interpretări diferite, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată; **(v)** chestiunea de drept a cărei lămurire se solicită să fie nouă; **(vi)** asupra chestiunii de drept Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

85. Examinarea condițiilor în care poate fi declanșat prezentul mecanism de unificare a practicii judiciare pune în evidență faptul că, în cazul concret al prezentei sesizări, toate cerințele legale mai sus enunțate se verifică.

86. Respectiv, se reține că sunt îndeplinite primele două condiții de admisibilitate referitoare la existența unei cauze aflate în curs de judecată, în competența legală a unui complet de judecată al tribunalului, investit să judece cauza în ultimă instanță, în conformitate cu prevederile art. 95 pct. 2 din Codul de procedură civilă.

87. Totodată, din verificările efectuate, se constată că este întrunită și cerința ca Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat asupra chestiunii de drept enunțate, precum și faptul că nu există un recurs în interesul legii în curs de soluționare privitor la această chestiune. Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a comunicat că la nivelul Secției judiciare — Serviciul judiciar civil nu există, în prezent, practică judiciară care să justifice promovarea unui eventual recurs în interesul legii în problema de drept care formează obiectul sesizării.

88. Și condiția ca soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată să depindă de chestiunea de drept a cărei lămurire se cere este îndeplinită, instanțele fiind chemate să interpreteze noțiunea de „venituri realizate ilicit în perioada suspendării activității comerciale”, ce fac obiectul *confiscării*, potrivit art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, în contextul contestării acestei măsurii complementare dispuse prin procesele-verbale de constatare și sancționare a contravenției.

89. Cu privire la cerința nouității, analiza conținutului art. 519 din Codul de procedură civilă relevă că aceasta se poate raporta și la o normă mai veche, dar a cărei aplicare frecventă a devenit actuală mult ulterior intrării ei în vigoare (a se vedea, spre exemplu, *Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nr. 10 din 20 octombrie 2014*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 832 din 14 noiembrie 2014).

90. În cauză, instanțele de trimitere fie nu prezintă niciun argument asupra acestei condiții (precum în cazul sesizării din Dosarul nr. 1.386/1/2024), fie se referă tocmai la împrejurarea că Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat până în prezent asupra acestei chestiuni ori la faptul că problema de drept nu a primit dezlegări jurisprudențiale consecutive (în cazul dosarelor nr. 1.616/1/2024 și nr. 1.691/1/2024).

91. În ceea ce privește condiția de admisibilitate a existenței unei probleme de drept veritabile, s-a arătat în jurisprudența Înaltei Curți de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept că, *pentru a fi considerată reală, chestiunea de drept trebuie să privească posibilitatea unei interpretări diferite sau contradictorii a unui text de lege, a unei reguli cutumiare neclare, incomplete ori, după caz, incerte sau*

incidența unor principii generale, al căror conținut sau sferă de aplicare sunt discutabile (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr. 16 din 23 mai 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 779 din 5 octombrie 2016).

Or, s-a statuat în sensul că *problema de drept susceptibilă să dea naștere unor interpretări diferite trebuie să constea într-o problemă de drept care necesită cu pregnanță a fi lămurită și prezintă o dificultate suficient de mare, în măsură să reclame intervenția instanței supreme în scopul rezolvării de principiu a chestiunii de drept și înlăturării oricărei incertitudini care ar putea plana asupra securității raporturilor juridice deduse judecătii* (Înalta Curte de Casație și Justiție — Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept: *Decizia nr. 10 din 4 aprilie 2016*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 393 din 23 mai 2016, *Decizia nr. 62 din 18 septembrie 2017*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 797 din 9 octombrie 2017, *Decizia nr. 18 din 5 martie 2018*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 337 din 17 aprilie 2018, *Decizia nr. 34 din 24 mai 2021*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 671 din 7 iulie 2021, paragraful 59; *Decizia nr. 45 din 7 iunie 2021*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 735 din 27 iulie 2021, paragraful 36).

92. Verificând în sesizările formulate aceste din urmă cerințe, se observă că instanțele de trimitere, în punctul de vedere exprimat, se situează pe poziții antagonice, după cum s-au exprimat și opinii teoretice care contrazic practica ce s-a conturat până în prezent, ceea ce conduce la concluzia că norma de drept supusă interpretării constituie o problemă reală, cu un grad de dificultate suficient de ridicat pentru a da naștere unor interpretări diferite.

93. În ceea ce privește modul de formulare a întrebărilor adresate instanței de trimitere, se apreciază necesar ca acestea să fie reformulate, raportat la cadrul normativ relevant și în considerarea faptului că, în accepțiunea dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, rolul Completului pentru dezlegarea unor chestiuni de drept nu este de a analiza circumstanțe de fapt, ci de a da dezlegări unor chestiuni în legătură cu interpretarea și aplicarea legii.

94. În consecință, pentru a oferi un răspuns util instanțelor de trimitere se va reține că, prin intermediul întrebărilor, se solicită, în esență, a se stabili dacă „în interpretarea și aplicarea prevederilor art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, sintagma «venituri realizate ilicit» se referă la veniturile brute realizate din activitatea comercială desfășurată între data suspendării activității comerciale și momentul constatării contravenției sau la veniturile nete rezultate în aceeași perioadă după înlăturarea cheltuielilor, a obligațiilor ori altor sarcini fiscale”.

X.2. Asupra fondului chestiunii de drept

95. Astfel cum s-a arătat, trimiterea se referă la dezlegarea noțiunii de „venituri realizate ilicit” în perioada suspendării activității comerciale, ce fac obiectul măsurii complementare a *confiscării* dispuse prin procese-verbale de constatare și sancționare a contravenției în temeiul art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000.

96. Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 reglementează activitățile din sectorul comercial și al serviciilor de piață privind cerințele necesare desfășurării acestor activități, structurile de vânzare, practicile comerciale și regulile generale de comercializare, precum și sancțiunile în caz de nerespectare a prevederilor acesteia.

97. Potrivit art. 5 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 capitolul II — *Cerințe și criterii necesare desfășurării activității comerciale* — „Orice exercițiu comercial se desfășoară numai de către comercianți autorizați în condițiile legii”.

98. Conform art. 73 subsumat capitolului VII — *Sancțiuni*, „Constituie contravenții, dacă nu au fost săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, să constituie infracțiuni, și se sancționează după cum urmează: 1. desfășurarea oricărui exercițiu comercial cu încălcarea prevederilor art. 5 alin. (1), cu

suspendarea activității comerciale până la data autorizării și cu amendă: (...); 23. desfășurarea oricărui exercițiu comercial în perioada suspendării activității comerciale, cu amenda prevăzută la pct. 1 lit. a)-e), caz în care limitele minime și maxime se dublează, iar veniturile realizate ilicit în perioada dintre data suspendării activității comerciale și momentul constatării contravenției se confiscă și se fac venit la bugetul de stat.” (subl. n.).

99. Dificultatea de interpretare a sintagmei „veniturile realizate ilicit” a survenit, în argumentația instanțelor de trimitere, în contextul în care noțiunea de „venituri” nu este definită de legiuitor în cuprinsul Ordonanței Guvernului nr. 99/2000.

S-a apreciat, pe de o parte, că nu se face distincție între venitul brut și cel net, iar măsura confiscării ar trebui aplicată doar la veniturile nete, întrucât cheltuielile obligatorii nu reprezintă *un venit* realizat de către operatorul economic, câtă vreme pentru veniturile realizate sunt necesare cheltuielile fie cu materia primă, fie cu produsele supuse revânzării, precum și achitarea obligațiilor fiscale aferente către bugetul de stat.

După cum, într-o altă interpretare, s-a argumentat în sensul că textul nu face distincție între venitul brut și cel net tocmai pentru că acesta vizează, de fapt, toate încasările înregistrate în urma adoptării unei conduite ilicite, de natură contravențională, fără deosebire după cum acestea îi profită sau nu propriu-zis contravenientului, deci fără luarea în considerare doar a venitului obținut în urma scăderii taxei pe valoarea adăugată, impozitului pe venit ș.a.m.d.

100. În soluționarea problemei de drept ce face obiectul sesizării, punctul de plecare îl reprezintă necesitatea observării, sub un prim aspect, atât a „literei”, cât și a „spiritului” legii, în conformitate cu jurisprudența Curții Constituționale, potrivit căreia „modalitățile juridice de interpretare a unei norme legale trebuie să aibă în vedere nu numai litera, ci și spiritul legii, astfel încât rezultatul aplicării practice a normei juridice să fie cât mai aproape de finalitatea urmărită de legiuitor” (*Decizia Curții Constituționale a României nr. 456 din 4 iulie 2018*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 971 din 16 noiembrie 2018, paragraful 77).

101. Aplicând această modalitate de interpretare, se constată, într-o analiză literală a textului art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, că legiuitorul nu a făcut distincție între venituri nete și venituri brute, astfel încât, în temeiul unui alt principiu de drept — *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* — nici judecătorul nu ar trebui să o facă.

102. De asemenea, dezlegarea înțelesului și întinderii noțiunii de venituri urmează a fi determinate prin cercetarea „scopului” normei și prin recurgere la alte metode de interpretare, precum cea istorico-teleologică.

103. În acest sens, se reține din expunerea de motive că Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 a fost adoptată pentru „reglementarea distribuției produselor și serviciilor de piață”, dar și pentru „limitarea severă a posibilității de fraudă și corupție”.

104. Iar atingerea dezideratului anterior menționat s-a concretizat în definirea și sancționarea unor fapte de natură contravențională, printre care se numără și cea de la art. 73 pct. 23, ce face obiectul prezentei dezlegări.

105. Potrivit art. 1 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 „Legea contravențională apără valorile sociale, care nu sunt ocrotite prin legea penală. Constituie contravenție fapta săvârșită cu vinovăție, stabilită și sancționată prin lege, ordonanță, prin hotărâre a Guvernului sau, după caz, prin hotărâre a consiliului local al comunei, orașului, municipiului sau al sectorului municipiului București, a consiliului județean ori a Consiliului General al Municipiului București”.

106. Art. 5 din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 reglementează sancțiuni contravenționale principale și complementare aplicabile faptelor ce constituie contravenții.

Conform art. 5 alin. (3), „Sancțiunile contravenționale complementare sunt: a) confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții”, iar art. 5 alin. (5) din același act normativ dispune în sensul că „Sancțiunea stabilită trebuie să fie proporțională cu gradul de pericol social al faptei săvârșite. Sancțiunile complementare se aplică în funcție de natura și de gravitatea faptei și pot fi cumulate”.

De asemenea, art. 21 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 prevede că „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 și de celelalte date înscrise în procesul-verbal”.

107. În contextul normativ tratat se poate observa că „scopul” sancționării faptei de natură contravențională, „desfășurarea oricărui exercițiu comercial în perioada suspendării activității comerciale”, cu amendă, ale cărei limite minime și maxime se dublează, dar și prin confiscarea veniturilor realizate ilicit în perioada dintre data suspendării activității comerciale și momentul constatării contravenției, corespunde intenției legiuitorului de a asigura limitarea severă a fraudei.

108. Fapta incriminată este una de o foarte mare gravitate, aspect ce se deduce, pe de o parte, din împrejurarea că limitele amenzii, ca sancțiune principală, au fost dublate prin raportare la contravenția ce viza desfășurarea activității fără autorizarea prevăzută de lege.

109. După cum caracterul periculos al faptei se deduce cu ușurință din împrejurarea că agentul economic, cu bună-știință, cunoscând clar că activitatea îi fusese suspendată printr-un alt act de constatare a contravenției, alege să ignore sancțiunea aplicată și, în dispreț față de lege, să continue desfășurarea acesteia.

110. Raportat la cele de mai sus, nu poate fi primită interpretarea potrivit căreia ar trebui supuse confiscării numai sumele ce corespund venitului net, calculat ca reprezentând diferența dintre venitul brut și costurile asociate cu producția de bunuri sau servicii, deducerile, cheltuielile administrative, taxele și impozitele aferente, în acest fel realizându-se nu numai o distincție literală nepermisă de legiuitor, ci fiind contrazis chiar scopul actului normativ.

111. Pentru respectarea ordinii de drept este firesc ca operatorul economic să fie privat de toate sumele încasate ca urmare a exercitării activității în mod ilicit.

112. De asemenea, trebuie avut în vedere că măsura complementară a confiscării, prevăzută de art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, reprezintă o sancțiune, astfel încât veniturile rezultate în afara dispozițiilor legale, respectiv când desfășurarea oricărui exercițiu comercial este suspendată, nu pot fi alocate unor cheltuieli, întrucât s-ar ajunge, practic, la eludarea caracterului acesteia. Agentul economic aflat în situația analizată nu ar putea pretinde scăderea unor cheltuieli ori a taxelor și impozitelor plătite pentru a se ajunge, practic, la confiscarea doar a profitului net.

113. În ceea ce privește problema TVA-ului, aspect pus în discuție în dosarele conexe, se observă că trimiterile instanțelor nu conțin suficiente elemente care să permită o dezlegare a sintagmei „venituri realizate ilicit” din cuprinsul art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000.

Respectiv, nu se arată dacă este vorba despre TVA în legătură cu livrări de bunuri și prestări de servicii efectuate în derularea activității în perioada de suspendare, care a fost impusă, colectată de la consumatorul final și, ulterior, virată Ministerului Finanțelor, sau despre TVA care a fost doar evidențiată în facturile fiscale emise și ulterior nu a fost virată bugetului de stat.

În prima ipoteză, cum sumele plătite către Ministerul Finanțelor de o persoană imposibilă înregistrată în scopuri de

TVA reprezintă suma totală sau parțială a TVA colectate pentru prețul de consum final al bunurilor sau serviciilor taxabile, ce este integral suportată de către consumatorul final, deci, TVA nu reprezintă un venit, s-ar putea conchide în sensul că sintagma „venituri realizate ilicit” nu cuprinde sumele reținute și, respectiv, vărsate de operatorul economic cu acest titlu la bugetul de stat, neputând face obiectul sancțiunii complementare a confiscării în temeiul dispozițiilor art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000.

În timp ce, în cea de-a doua ipoteză, în interpretarea și aplicarea textului art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000, ar însemna că sumele evidențiate cu titlu de TVA, ce nu au fost vărsate la bugetul de stat, s-ar regăsi în noțiunea de „venituri realizate ilicit” și ar putea face obiectul confiscării.

114. De asemenea, în soluționarea sesizării vor fi reținute considerentele Deciziei Curții Constituționale a României nr. 535/2017 referitoare la respingerea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 11 alin. (1) lit. d) pct. (i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999 privind obligația operatorilor economici de a utiliza aparate de marcat electronice fiscale, indicată la secțiunea a VII-a a prezentei decizii, ale cărei considerente se aplică *mutatis mutandis* și în prezenta sesizare, fiind vorba despre aceeași sancțiune, a confiscării sumelor încasate pentru bunuri livrate sau servicii prestate, deși se dispusese suspendarea activității operatorului economic în punctul de lucru, autorul excepției dorind micșorarea acestui quantum prin interpretarea textului de lege criticat în sensul constituționalității acestuia, în măsura în care privește doar profitul net al agentului economic.

115. Astfel, în decizia citată, instanța de contencios constituțional a reținut că:

„27. (...) sancțiunea instituită de textul de lege criticat este adecvată — capabilă în mod obiectiv și abstract să ducă la îndeplinirea scopului pentru care a fost instituită, și anume privarea operatorului economic de sumele încasate ca urmare a exercitării activității sale în mod ilicit, respectiv prin afectarea concurenței loiale și obligarea operatorului economic ca în viitor să respecte prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 28/1999, precum și actele emise și măsurile dispuse de către organele fiscale competente în aplicarea acestui act normativ.

28. Totodată, sancțiunea confiscării este una necesară, pentru a înlătura consecința dobândirii unui avantaj obținut în mod ilicit, sumele încasate supuse confiscării provenind din săvârșirea unor fapte antisociale, cu un grad de pericol social apreciat de legiuitor ca fiind crescut. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a reținut că Legea fundamentală nu ocrotește și nu garantează dreptul de proprietate privată în legătură cu sumele obținute cu încălcarea legii. Dimpotrivă, Constituția îl obligă pe legiuitor să reglementeze căi/modalități de recuperare a sumelor astfel dobândite, în speță confiscarea sumelor încasate (a se vedea în acest sens *Decizia nr. 245 din 19 aprilie 2016*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 546 din 20 iulie 2016, paragraful 60).

29. Referitor la caracterul proporțional al măsurii, Curtea urmează să analizeze sancțiunea confiscării sumelor încasate ca limitare a dreptului de proprietate prin raportare la jurisprudența sa și la cea a Curții Europene a Drepturilor Omului. O primă observație privește faptul că sancțiunea confiscării sumelor încasate 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». În acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că atât amenda, cât și sumele confiscate se subsumează noțiunii de «amenzi» [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 16].

30. În ceea ce privește obligația verificării existenței 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 amenzile 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]. Cu toate acestea, 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]. Din acest punct de vedere, soluția legislativă criticată se înscrie în «largă marjă de apreciere» a statului.

31. Curtea observă că, astfel cum s-a reținut la paragraful 16 al prezentei decizii, autorul excepției a fost sancționat contravențional cu amendă și confiscarea sumelor încasate, potrivit art. 11 alin. (1) lit. d) pct. (i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999, pentru săvârșirea unei contravenții prevăzute de lege, respectiv Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999, ce constă în continuarea livrării de bunuri sau prestării de servicii, deoarece nu a respectat sancțiunea complementară dispusă anterior de organele fiscale, respectiv suspendarea activității operatorului economic în punctul de lucru, ca urmare a săvârșirii unei alte fapte contravenționale. Rezultă astfel că ingerința în dreptul de proprietate sub aspectul confiscării sumelor încasate corespunde interesului general circumscris obligației statului de a reglementa măsuri care să descurajeze încălcarea legii și să înlăture consecințele negative care decurg din acestea.

32. Curtea constată că sancțiunea complementară a confiscării sumelor încasate, reglementată prin textul de lege criticat, se aplică în ipoteza anterior evidențiată, iar gravitatea

sa este justificată de persistența autorului în săvârșirea faptelor contravenționale, precum și de conduita lipsită de bună-credință în privința obligației de respectare a legilor statuate prin art. 1 alin. (5) și art. 57 din Constituție.

33. Critica de neconstituționalitate privește un element în raport cu care se apreciază asupra «justului echilibru» între interesele concurente, acest element constituindu-l cuantumul sumei supuse confiscării. Potrivit textului de lege criticat, confiscarea privește «sumele încasate», autorul dorind micșorarea acestui cuantum prin interpretarea textului de lege criticat în sensul constituționalității acestuia, în măsura în care privește doar profitul net al agentului economic. Argumentele autorului excepției nu se referă însă la existența unei sarcini exorbitante impuse operatorului economic, sub aspectul unei atingeri grave a situației financiare a acestuia. Faptul că operatorul economic și-a desfășurat activitatea în mod ilicit, iar în cursul acesteia s-a angajat în alte raporturi juridice care au generat drepturi și obligații corelative, nu constituie un motiv care să justifice conduita sa contrară legii.

34. În concluzie, din analiza făcută, Curtea reține că sancțiunea confiscării sumelor încasate, reglementată prin art. 11 alin. (1) lit. d) pct. (i) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 28/1999, respectă justul echilibru între interesul general și imperativele apărării dreptului de proprietate privată.

35. Cât privește atingerea adusă art. 45 și art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituție, Curtea reține că libertatea economică și, subsecvent, libertatea comerțului presupun garantarea dreptului de a desfășura o activitate economică într-un mediu concurențial ale cărui pârghii sunt fixate de stat prin lege. Numai în acest fel concurența va presupune o confruntare loială între operatorii economici care acționează pe același segment de piață și care oferă consumatorilor produse similare. Legiuitorul are astfel obligația să impună reguli de disciplină economică, pe care operatorii economici trebuie să le respecte, precum și posibilitatea de a stabili sancțiunile corespunzătoare pentru nerespectarea lor, aceasta fiind semnificația sintagmei «în condițiile legii» cuprinsă în art. 45 din Constituție (a se vedea, *ad similes*, *Decizia nr. 556 din 7 iunie 2007*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 560 din 15 august 2007). Astfel, veniturile realizate de operatorii economici sunt supuse unui proces de fiscalizare necesar realizării dezideratului cuprins în art. 1 alin. (3) din Legea fundamentală, potrivit căruia România este stat social. În aceste condiții, pentru a garanta respectarea prevederilor legale prin care statul a înțeles să disciplineze activitatea operatorilor economici, s-au instituit sancțiuni, textul de lege criticat reglementând în acest sens.”

116. Pentru aceste considerente, în temeiul art. 519, cu referire la art. 521 din Codul de procedură civilă,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite sesizările formulate de Tribunalul Galați — Secția contencios administrativ și fiscal în Dosarul nr. 202/233/2022 și de Tribunalul Sibiu — Secția a II-a civilă, de contencios administrativ și fiscal în dosarele nr. 120/306/2022 și nr. 9.546/306/2022, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, și, în consecință, stabilește că:

În interpretarea și aplicarea prevederilor art. 73 pct. 23 din Ordonanța Guvernului nr. 99/2000 privind comercializarea produselor și serviciilor de piață, republicată, cu modificările și completările ulterioare, sintagma „veniturile realizate ilicit” se referă la veniturile brute realizate din activitatea comercială desfășurată între data suspendării activității comerciale și momentul constatării contravenției.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 9 decembrie 2024.

PREȘEDINTELE SECȚIEI DE CONTENCIOS
ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
ELENA DIANA TĂMAGĂ

Magistrat-asistent,
Elena-Mădălina Ivănescu

ABONAMENTE LA PUBLICAȚIILE OFICIALE PE SUPORT FIZIC

— Prețuri pentru anul 2025 —

Nr. crt.	Denumirea publicației	Valoare (TVA 5% inclus) — lei		
		12 luni	3 luni	1 lună
1.	Monitorul Oficial, Partea I	2.910	800	290
2.	Monitorul Oficial, Partea I, limba maghiară	3.450		320
3.	Monitorul Oficial, Partea a II-a	5.180		470
4.	Monitorul Oficial, Partea a III-a	990		110
5.	Monitorul Oficial, Partea a IV-a	3.960		360
6.	Monitorul Oficial, Partea a VI-a	3.680		340
7.	Monitorul Oficial, Partea a VII-a	1.270		120

NOTĂ:

Monitorul Oficial, Partea I bis, se multiplică și se achiziționează pe bază de comandă.

Pentru comenzi, accesați www.monitoruloficial.ro, Magazin online, Monitorul Oficial — apariții și abonamente.

ABONAMENTE LA PRODUSELE ÎN FORMAT ELECTRONIC

— Prețuri pentru anul 2025 —

Produs	Abonamentul FLEXIBIL (Monitorul Oficial, Partea I + alte 3 părți ale Monitorului Oficial, la alegere)									
	Lunar					Anual*				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	65	160	400	960	2.110	650	1.630	4.080	9.790	21.540
ExpertMO	115	290	730	1.750	3.850	1.150	2.880	7.200	17.280	38.020

Produs	Abonamentul COMPLET (Monitorul Oficial, Partea I + toate celelalte părți ale Monitorului Oficial)									
	Lunar					Anual*				
	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300	Online/ Monopost	Rețea 5	Rețea 25	Rețea 100	Rețea 300
AutenticMO	75	190	480	1.150	2.530	750	1.880	4.700	11.280	24.820
ExpertMO	140	350	880	2.110	4.640	1.400	3.500	8.750	21.000	46.200

Colecția Monitorul Oficial în format electronic, oricare dintre părțile acestuia	140 lei/an
--	------------

Prețurile sunt exprimate în lei și conțin TVA.

Mai multe informații puteți găsi pe site-ul www.expert-monitor.ro, unde puteți aplica online comanda.

* Tarifele anuale se aplică pentru comenzile online efectuate până la 31 ianuarie 2025.

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro
Relații cu publicul: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.
Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78/79/83.
Pentru publicări, încărcați actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

