



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

A V I Z

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr.18 din 06.02.2023)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege menționat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, și comunică următoarele.

Aspecte de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de *inițiativă legislativă* a deputatului în Parlament R. Marian și D. Perciun, conform prevederilor art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Proiectul de lege prevede modificarea a 10 acte normative, în scop de ajustare, inclusiv tehnică a reglementărilor introduse în cadrul normativ prin prisma Legii nr.356/2022 (politica bugetar-fiscală) pentru modificarea unor acte normative, precum și în scop de concretizare sau reglementare a modului de aplicare a noilor dispoziții normative. Totodată, proiectul de lege vine să îmbunătățească cadrul legal în vederea aplicării uniforme a unor norme pe întreg teritoriul țării și să aducă claritate în unele aspecte.

3. Conform clauzei de adoptare, proiectul de lege este atribuit la *categoria legilor organice*, adoptarea cărora ține de competența Parlamentului.

4. Cu referire la procedura de înaintare a proiectului de lege spre examinare în Parlament, atenționăm asupra necesității respectării următoarelor prevederi obligatorii stabilite de legislația în vigoare:

- potrivit art.25 alin.(2), art.40 lit.b) și pct.2 din anexa nr.1 la Legea nr.100/2017, urmează a fi efectuată analiza impactului de reglementare care este obligatorie conform prevederilor art.4 și art.13 din Legea nr.235/2006 privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător; potrivit art.34 alin.(4) din Legea nr.100/2017, proiectele actelor normative ce reglementează activitatea de întreprinzător se remit spre

expertiză grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător, împreună cu analiza impactului de reglementare;

- ținem să precizăm, că potrivit art.3 alin.(3¹) din Codul fiscal, la elaborarea proiectelor de acte normative din domeniul fiscal, care reglementează activitatea de întreprinzător, în cazul inițiativelor legislative înaintate de către deputați, actul de analiză a impactului de reglementare va fi întocmit de Guvern în procesul de avizare, conform unei metodologii aprobate de acesta;

- potrivit art.35 alin.(1) din Legea nr.100/2017, expertiza anticorupție este obligatorie pentru toate proiectele actelor normative;

- potrivit art.58 din Regulamentul Parlamentului, avizul Guvernului este obligatoriu, conform prevederilor art.131 din Constituție, la proiectele de acte legislative și la propunerile legislative sau la amendamentele care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau a împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare.

Adoptarea proiectului de lege este condiționată de existența unui aviz pozitiv din partea Guvernului, conform art.131 alin.(4) din Constituție și ținând cont de constatările Curții Constituționale, expuse prin Hotărârile nr.29/2001, nr.2/2014, nr.6/2014 și nr.11/2014;

- potrivit art.7 din Codul fiscal, impozitele și taxele de stat și locale se stabilesc, se modifică sau se anulează exclusiv prin modificarea și completarea acestui cod. Pe parcursul anului fiscal (calendaristic), stabilirea de noi impozite și taxe de stat și locale, în afară de cele prevăzute de prezentul cod, sau anularea ori modificarea impozitelor și taxelor în vigoare privind determinarea subiecților impunerii și a bazei impozabile, modificarea cotelor și aplicarea facilităților fiscale se permit numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor locale. La fel, Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014 (în continuare, Legea nr.181/2014) prevede la art.17 alin.(2) că *pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget.*

5. Suplimentar celor invocate, atenționăm că normele de modificare prevăzute la Art. V, Art.VIII și Art.X din proiectul de lege vor avea ca efect reducerea veniturilor și majorarea cheltuielilor la bugetul de stat. Potrivit art.46 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, *în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.* Nota informativă la proiectul de lege nu conține calculele economico-financiare necesare în acest sens.

6. Conform prevederilor art.46 alin.(7) din Regulamentul Parlamentului, dacă pentru executarea actului legislativ care se adoptă este necesară elaborarea altor acte legislative sau normative, se anexează lista acestora și/sau, după caz, și proiectele lor. În cazul dat, urmează a fi elaborat un proiect de lege privind modificarea Legii Bugetului de stat pentru anul 2023 nr.359/2022.

7. Sub aspect conceptual, proiectul de lege poate fi examinat prin prisma

documentelor de politici publice în domeniul bugetar-fiscal, or, intervenirea cu unele modificări în sistemul finanțelor publice ale statului nu poate să admită riscuri de disbalansare a acestuia.

Proiectul de lege poate aduce atingere principiilor bugetare stabilite la art.9 și art.10 din Legea nr.181/2014. Principiul previzibilității și sustenabilității prevede că, politica bugetar-fiscală și prognozele macrobugetare pe termen mediu, în baza cărora se fundamentează bugetele anuale, se elaborează în conformitate cu regulile bugetar-fiscale stabilite de această lege și se actualizează periodic pentru a asigura stabilitate macroeconomică și sustenabilitate finanțelor publice pe termen mediu și lung.

Reieșind din modificările frecvente efectuate la actele normative propuse spre modificare prin proiect, *atenționăm asupra nerespectării principiilor oportunității, coerenței, consecutivității, stabilității și predictibilității normelor juridice, stabilite la art.3 alin.(1) lit.d) din Legea nr.100/2017.*

8. Referitor la caracterul retroactiv al dispoziției finale de punere în aplicare a legii, prevăzută la Art.XI alin.(1), care prevede că legea va produce efecte juridice începând cu 1 ianuarie 2023, atenționăm următoarele.

Potrivit art.73 alin.(3) și (4) din legea nr.100/2017, actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv. Au efect retroactiv doar actele normative prin care se stabilesc sancțiuni mai blânde.

Cu referire la principiul neretroactivității legii, stabilit la art.22 din Constituție, la examinarea proiectului de lege urmează a se ține cont de constatările Curții Constituționale expuse prin Hotărârea nr.26/2002. Astfel, deși Curtea Constituțională a declarat că „Principiul neretroactivității legii are un caracter universal...”, a afirmat „Este de observat, totodată, că principiul neretroactivității legii nu este un principiu cu caracter absolut. Or, art. 22 din Constituție prevede retroactivitatea normelor juridice penale mai favorabile. În afară de aceasta, teoria contemporană a dreptului admite ca excepții de la principiul neretroactivității legii normele juridice cu caracter imperativ - legile interpretative, precum și normele juridice în care legiuitorul a stabilit expres că ele se vor aplica retroactiv”. În concluzie, ***legile (stricto sensu) ar putea fi aplicate cu caracter retroactiv în cazurile în care acest lucru va fi prevăzut expres de legiuitor cu condiția că norma privind caracterul retroactiv al legii nu este neconstituțională. Dreptul de a se pronunța privind neconstituționalitatea legii o are doar Curtea Constituțională (art. 134 al Constituției Republicii Moldova). Alte acte normative nu vor putea fi aplicate retroactiv chiar dacă autorul a prevăzut expres caracterul retroactiv, deoarece aceste acte normative trebuie să nu contravină Codului civil, inclusiv art. 6.***

Obiecții de conținut și tehnico-legislative

1. La Art.I, Codul fiscal nr. 1163/1997, în pct.4, norma de dispoziție textul ”poziția „2404”” se va substitui cu textul ”la poziția tarifară „2404””.

2. *La Art.II, Legea nr. 1056/2000 pentru punerea în aplicare a Titlului VI din Codul fiscal*, dispoziția de modificare urmează să fie revăzută sub aspect redacțional. Astfel, prepoziția "La" și textul "se modifică după cum urmează:" se vor omite, ca fiind de prisos.

3. *La Art.VII, Codul Vamal nr.95/2021:*

- normele de modificare la articole diferite urmează a fi numerotate cu cifre arabe, conform uzanțelor tehnico-juridice și redacționale;
- modificarea propusă la art.425¹ nu poate fi efectuată deoarece, potrivit Art.XXVII alin.(1) lit.e) din Legea nr.356/2022, articolul respectiv urmează să intre în vigoare la data de 1.07.2023. Prin urmare, norma de modificare urmează a fi propusă la Legea de modificare, sau va fi prevăzută intrarea în vigoare a acesteia la 1.07.2023.

4. *La Art.VIII, Legea privind acordarea scutirii de plata drepturilor de import pentru cetățenii Republicii Moldova care revin cu traiul în Republica Moldova și modificarea Codului contravențional nr.218/2008*, norma de modificare extinde cercul de subiecți ai legii care pot beneficia de scutirea de plata drepturilor de import la importul vehiculului cu capacitatea cilindrică a motorului ce depășește limita stabilită în lege conform redacției în vigoare. În cazul aplicării normei de scutire începând cu 1.01.2023 urmează a se ține cont de necesitatea de restituire a plăților achitate la bugetul de stat în perioada începând cu 1.01.2023 până la data publicării legii, în cazul importurilor efectuate de subiecți.

5. *La Art.IX, Legea nr.256/2022 pentru modificarea unor acte normative*, textul "1 aprilie 2022" se va substitui cu textul "1 aprilie 2023".

6. *La Art.XI, dispoziții finale și tranzitorii:*

- la alin.(1), se va ține cont de obiecția expusă la pct.8 din prezentul aviz;
- la alin.(2), termenul de realizare a acțiunilor prevăzute până la data de 15 februarie a anului calendaristic 2023 a fost depășit și urmează a fi revăzut în vederea atribuirii unui termen rezonabil pentru implementarea corectă a legii.

Proiectul de lege urmează a fi adus în corespundere cu normele tehnico-juridice și redacționale cu respectarea prevederilor legislației în vigoare, ținând cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz. Oportunitatea adoptării proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție Generală