



23 octombrie 2017

DjB nr. 374

AVIZ

**la proiectul de lege privind modificarea și completarea Codului fiscal
nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997
(nr.272 din 13.09.2017)**

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform art. 54 din Regulamentul Parlamentului și a Legii privind actele legislative nr.780-XV din 27.12.2001 și expune următoarele:

1. Proiectul de lege a fost înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Proiectului de lege prevede aplicarea scutirii de la plata impozitului pe bunurile imobiliare/impozitului funciar pentru categoriile de persoane indicate la art.283 alin.(1) lit.h)-lit.l) din Codul fiscal, în cazul terenurilor pe care este amplasat fondul de locuințe, loturile de pe lângă locul de trai și terenurile atribuite de către autoritățile administrației publice locale ca loturi de pe lângă locul de trai și distribuite în extravilan din cauza insuficienței de terenuri în intravilan, care nu sunt evaluate de organele cadastrale în scopul impozitării.

2. Referitor la procedura de înaintare spre examinare în Parlament a proiectului de lege, atenționăm că:

- potrivit art.7 alin.(2) din Codul fiscal, pe parcursul anului fiscal, 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 permite numai concomitent cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor unităților administrativ-teritoriale.

Totodată, potrivit normei art.17 alin.(2) al Legii nr.181/2014, 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.

- inițiativa legislativă atrage reducerea veniturilor bugetare, fapt ce implică necesitatea respectării art. 131 alin.(4) din Constituție și a art.58 din Regulamentul Parlamentului, care prevăd avizarea obligatorie a proiectului de act legislativ de către Guvern. Potrivit art.131 alin.(4) și alin.(6) din Constituție, proiectul de lege va putea fi adoptat doar în cazul avizării pozitive de către Guvern și a stabilirii sursei de finanțare a deficitului bugetar. A se vedea în acest sens Hotărârea Curții Constituționale privind interpretarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituția Republicii Moldova, nr.29 din 22.05.2001.

- la fel, principiul dialogului instituțional stabilit la art.3 lit.g) din Legea privind descentralizarea administrativă nr.435-XVI din 28.12.2006, presupune informarea și consultarea de către stat a autorităților publice locale asupra oricăror chestiuni ce le privesc în mod direct ori sunt legate de procesul descentralizării administrative. Luând în considerare norma art.6 alin.(6) și art.276 pct.1) din Codul fiscal, potrivit căreia impozitul pe bunurile imobiliare face parte din categoria taxelor locale, iar norma art.282 alin.(1) a Codului fiscal stabilește că impozitul pe bunurile imobiliare se achită de către subiectul impunerii la bugetele unităților administrativ-teritoriale unde sînt amplasate obiectele impunerii, se impune necesitatea consultării autorităților publice locale asupra scutirilor acordate prin intermediul prezentului proiect de lege.

3. În urma analizei generale a textului proiectului de lege, ținem să punctăm asupra unor aspecte care țin de terminologia utilizată în prezentul proiect de lege, care ar putea crea dificultate în procesul de aplicare al legii.

O diferență de abordare este sesizabilă la tratarea noțiunilor de „**impozit funciar**” și „**impozit pe bunuri imobiliare**”. Potrivit art.34 al Codului funciar, plata pentru folosirea terenului se încasează anual sub formă de impozit funciar. Impozitul funciar și înlesnirile la plata impozitului funciar sînt stabilite în Codul fiscal al Republicii Moldova.

Totodată, la art.276 al Codului fiscal este definită *noțiunea de bunuri imobiliare , acestea fiind terenurile*, clădirile, construcțiile, apartamentele și alte încăperi izolate, a căror strămutare este imposibilă fără cauzarea de prejudicii destinației lor.

Observăm că, deși noțiunile sunt tratate diferit de actele legislative sus menționate, în esență constituie același tip de impozit – **impozitul pe bunurile imobiliare**, sintagmă care urmează a fi utilizată în textul proiectului de lege.

În altă ordine de idei, la pct.1, art.283, alin.(2), prima liniuță, atenționăm că terminologia utilizată în textul propus de autor nu este în conformitate cu legislația

în vigoare, și anume, Legea cu privire la locuințe nr.75/2015, de Codul funciar și Legea nr.1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

Astfel, textul ***“terenurile pe care este amplasat fondul de locuințe”*** se va substitui cu textul utilizat în Legea cu privire la locuințe nr.75/2015 ***„teren ocupat de locuințe”***.

Textul ***„loturile de pe lângă locul de trai”*** se va expune în conformitate cu Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr. 1308/1997, care operează cu noțiunea ***„loturile de pământ de pe lângă casă”***, care includ terenurile ocupate de casă, de anexele gospodărești și de grădini, atribuite conform legislației.

Un alt aspect ce urmează a fi elucidat ține de ***„terenurile atribuite de către autoritățile administrației publice locale ca loturi de pe lângă locul de trai și distribuite în extravilan din cauza insuficienței de terenuri în intravilan”***. La examinarea normei devin incidente prevederile ce se conțin în Codul funciar, mai exact, norma art. ***art.39***, care stipulează că terenurile atribuite în proprietate ca loturi de pe lângă casă (grădini), amplasate adiacent hotarelor intravilanului, se includ în hotarele intravilanului localității, se consideră terenuri destinate construcțiilor și se utilizează pentru construcții locative, cu condiția includerii acestora în planul urbanistic general al localității. Ulterior, autoritățile publice locale urmează să elibereze autorizația de construire conform normelor Legii privind autorizarea executării lucrărilor de construcție nr. 163 din 09.07.2010.

Procedura de urmat în acest caz este prevăzută în la pct.24, 32, 33 a Hotărârii Guvernului nr. 1170 din 25.10.2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri.

Astfel, potrivit actului normativ, terenurile cu destinație agricolă atribuite în proprietate ca loturi de pe lângă casă (grădini), amplasate adiacent hotarelor intravilanului, se includ în hotarele intravilanului localității și se utilizează pentru construcții locative. În cazurile în care proprietarii de terenuri cu destinație agricolă, modul de folosință grădini (loturi de pe lângă casă), adiacente hotarelor intravilanului localității, solicită edificarea caselor de locuit, aceștia depun un demers la autoritățile administrației publice locale pentru inițierea procesului de includere a terenurilor în intravilanul localității. Autoritățile administrației publice locale examinează cererile și, în modul stabilit de actele normative ce țin de domeniul urbanismului și amenajării teritoriului, inițiază procesul și aprobă modificarea Planului urbanistic general al localității sau, în lipsa acestuia, elaborează Planul urbanistic zonal, prin care terenurile solicitate se includ în intravilanul localității.

Reieșind din situația descrisă mai sus, considerăm optimă utilizarea textului *„terenurile atribuite în proprietate ca loturi de pe lângă casă(grădini), amplasate în extravilanul satului (comunei) sau orașului și amplasate adiacent hotarelor intravilanului, incluse în planul urbanistic general al localității”* în detrimentul textului *„terenurile atribuite de către autoritățile administrației publice locale ca loturi de pe lângă locul de trai și distribuite în extravilan din cauza insuficienței de terenuri în intravilan”*.

Concluzionând cele relatate mai sus, considerăm, că textul propus de autorii proiectului de lege nu poate fi acceptat în varianta expusă în proiect și necesită o revizuire redacțională în conformitate cu legislația.

Această observație o invocăm și la norma propusă la alin.(2¹), prima liniuță.

4. Atragem atenția asupra faptului, că Art. II al proiectului de lege, care vizează posibilitatea aplicării legii începând cu perioada fiscală 2017, contravine principiului constituțional al neretroactivității legii. Astfel, prin Hotărârea Curții Constituționale nr.32 din 29.10.1998 privind interpretarea art.76 din Constituția Republicii Moldova, Curtea a reiterat, că *efectul legii în timp este ghidat de principiul activității legii, potrivit căruia legea se aplică tuturor faptelor în timpul în care se află în vigoare, are eficiență deplină și continuă din momentul intrării în vigoare și până la abrogarea ei. Legea nu se aplică faptelor săvârșite înainte de intrarea ei în vigoare, adică nu are efect retroactiv. Ea dispune numai pentru prezent și viitor și nu are efecte juridice pentru trecut. [...] Consacrat expres în art.22 din Constituție, principiul neretroactivității legii urmărește protejarea libertăților, contribuie la adâncirea securității juridice, a certitudinii în raporturile interumane. Principala valoare a ordinii de drept constă în posibilitatea oferită fiecăruia de a-și conforma comportamentul regulilor dinainte stabilite.*

La acest subiect, devin incidente și prevederile art.7 alin.(1¹) din Codul fiscal potrivit cărora, *modificările și/sau completările prezentului cod și ale legilor de punere în aplicare a titlurilor Codului fiscal se pun în aplicare peste 180 de zile calendaristice de la data publicării legii de modificare și/sau de completare în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.*

Ținând cont de cele relatate mai sus, conchidem, că Art.II al proiectului de lege este susceptibil de a fi declarat neconstituțional, motiv pentru care propunem excluderea acestuia.

5. Cu scop de rigoare juridică și redacțională, propunem redactarea textului după cum urmează:

- conform art.36 alin.(3) al Legii 780/2001, în cazul în care se modifică sau se completează un singur articol dintr-un act legislativ, în titlul actului de

modificare sau completare se face referire expresă la articolul modificat sau completat. Totodată, atragem atenția, că prezentul proiect de lege este unul prin care se modifică legislația, schimbând unele soluții din actul legislativ prin altele. Ținând cont de acestea, titlul proiectului va avea următorul cuprins:

Lege pentru modificarea art.283 din Codul fiscal nr.1163/1997


- potrivit normei art.7 al Legii nr.780/2001, legile sînt de trei categorii: constituționale, organice și ordinare. Totodată, potrivit aceluiași articol, norma alin.(2) stabilește că, în clauza de adoptare a legii se menționează categoria acesteia. Pe cale de consecință, urmează a fi completată clauza de adoptare conform rigorilor sus-menționate.

- ținînd cont de prevederile Legii nr.780/2001, precum și de practica de aplicare a tehnicii legislative, textul Art.I al proiectului de lege, în variantă simplistă, va avea următorul cuprins:

Art. I. – Articolul 283 din Codul fiscal nr.1163/1997 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, ediție specială din 8 februarie 2007), cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

„1. alineatul (2) va avea următorul cuprins: în continuare după text.

2. alineatul (2¹) va avea următorul cuprins: în continuare după text.”



Ion Creangă
Șef Direcție