



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 156a/2020

privind controlul constituționalității unor articole din Codul fiscal, adoptat prin Legea nr. 1163 din 24 aprilie 1997, și a articolului 9 alin. (6) din Legea bugetului de stat pentru anul 2020, nr. 172 din 19 decembrie 2019

(scutiri de taxe și impozite locale care afectează bugetele locale)

CHIȘINĂU
22 decembrie 2020

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dnei Domnica MANOLE, *Președinte*,
dlui Nicolae ROȘCA,
dnei Liuba ȘOVA,
dlui Serghei ȚURCAN,
dlui Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Dina Musteața, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată pe 2 octombrie 2020,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând pe 22 decembrie 2020, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind controlul constituționalității prevederilor articolelor 283 alineatele (1), (4) și (5), 295, 306, 319, 324, 329 și 334 din Codul fiscal, adoptat prin Legea nr. 1163 din 24 aprilie 1997, și a articolului 9 alin. (6) din Legea bugetului de stat pentru anul 2020, nr. 172 din 19 decembrie 2019, depusă de dl Igor Munteanu, deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Sesizarea a fost depusă la Curtea Constituțională pe 2 octombrie 2020, în baza articolului 135 alin. (1) litera a) din Constituție.

Legislația pertinentă

3. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 20

Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

[...]”.

Articolul 96

Rolul [Guvernului]

„(1) Guvernul asigură realizarea politicii interne și externe a statului și exercită conducerea generală a administrației publice.

[...]

Articolul 109 Principiile de bază ale administrării publice locale

„(1) Administrația publică în unitățile administrativ-teritoriale se întemeiază pe principiile autonomiei locale, ale descentralizării serviciilor publice, ale eligibilității autorităților administrației publice locale și ale consultării cetățenilor în problemele locale de interes deosebit.

(2) Autonomia privește atât organizarea și funcționarea administrației publice locale, cât și gestiunea colectivităților pe care le reprezintă.

[...]

Articolul 112 Autoritățile sătești și orașenești

„(1) Autoritățile administrației publice, prin care se exercită autonomia locală în sate și în orașe, sunt consiliile locale alese și primarii aleși.

(2) Consiliile locale și primarii activează, în condițiile legii, ca autorități administrative autonome și rezolvă treburile publice din sate și orașe.

[...]

Articolul 132 Sistemul fiscal

„(1) Impozitele, taxele și orice venituri ale bugetului de stat și ale bugetului asigurărilor sociale de stat, ale bugetelor raioanelor, orașelor și satelor se stabilesc, conform legii, de organele reprezentative respective.

[...]

4. Prevederile relevante ale Codului fiscal, adoptat prin Legea nr. 1163 din 24 aprilie 1997, sunt următoarele:

Articolul 283 Scutirea de impozit

„(1) De impozitul pe bunurile imobiliare sunt scutiți:

- a) autoritățile publice și instituțiile finanțate de la bugetele de toate nivelurile;
- b) societățile orbilor, surzilor și invalizilor și întreprinderile create pentru realizarea scopurilor statutare ale acestor societăți;
- c) întreprinderile penitenciarelor;
- d) Centrul Republican Experimental pentru Protezare, Ortopedie și Reabilitare al Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale;
- e) obiectivele de protecție civilă;
- f) organizațiile religioase – pentru bunurile imobiliare destinate riturilor de cult;

g) misiunile diplomatice și oficiile consulare acreditate în Republica Moldova, precum și reprezentanțele organizațiilor internaționale acreditate în Republica Moldova, în baza principiului reciprocității, în conformitate cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte;

h) persoanele de vârstă pensionară, persoanele cu dizabilități severe și accentuate, persoanele cu dizabilități din copilărie, persoanele cu dizabilități medii (participanți la acțiunile de luptă pentru apărarea integrității teritoriale și independenței Republicii Moldova, participanți la acțiunile de luptă din Afghanistan, participanți la lichidarea consecințelor avariei de la C.A.E. Cernobîl), precum și persoanele supuse represiunilor și ulterior reabilite);

i) familiile participanților căzuți în acțiunile de luptă pentru apărarea integrității teritoriale și independenței Republicii Moldova și persoanele care au fost întreținute de aceștia;

j) familiile militarilor căzuți în acțiunile de luptă din Afghanistan și persoanele care au fost întreținute de aceștia;

k) familiile care au copii cu dizabilități în vârstă de până la 18 ani și membrii familiilor care au la întreținere și îngrijire permanentă persoane cu dizabilități;

l) familiile persoanelor decedate în urma unor boli cauzate de participarea lor la lucrările de lichidare a consecințelor avariei de la C.A.E. Cernobîl și persoanele care au fost întreținute de acestea;

m) instituțiile medico-sanitare publice, cabinetele individuale ale medicului de familie și centrele medicilor de familie, prevăzute la art.365 din Legea ocrotirii sănătății nr.411/1995, finanțate din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală;

n) Compania Națională de Asigurări în Medicină și agențiile ei teritoriale;

o) Banca Națională a Moldovei;

p) proprietarii sau deținătorii bunurilor rechiziționate în interes public, pe perioada rechiziției, conform legislației;

[*Lit.r) alin.(1) art.283 abrogată prin Legea nr.288 din 15.12.2017, în vigoare 01.01.2018*]

s) organizațiile necomerciale care corespund cerințelor art.52, în cadrul cărora funcționează instituțiile de asistență socială.

[...]

(4) De impozitul pe bunurile imobiliare (terenuri, loturi de pământ) sunt scutiți proprietarii și beneficiarii ale căror terenuri și loturi de pământ:

a) sunt ocupate de rezervații, parcuri dendrologice și naționale, grădini botanice;

b) sunt destinate fondului silvic, în cazul în care nu sunt antrenate în activitatea de întreprinzător, cu excepția întreprinderilor silvice la efectuarea tăierilor de reconstrucție ecologică, a celor de conservare și a celor secundare, la efectuarea amenajamentului silvic, a lucrărilor de cercetare și de proiectare pentru necesitățile gospodăriei silvice, de lichidare a efectelor calamităților naturale, precum și la efectuarea altor lucrări silvice legate de îngrijirea pădurilor;

b¹) sunt destinate fondului apelor în cazul în care nu sunt antrenate în activitatea de întreprinzător;

c) sunt folosite de organizațiile științifice și instituțiile de cercetări științifice cu profil agricol și silvic în scopuri științifice și instructive;

d) sunt ocupate de plantații multianuale până la intrarea pe rod;

e) sunt ocupate de instituțiile de cultură, de artă, de cinematografie, de învățământ, de ocrotire a sănătății; de complexe sportive și de agrement (cu excepția celor ocupate de instituțiile balneare), precum și de monumentele naturii, istoriei și culturii, a căror finanțare se face de la bugetul de stat sau din contul mijloacelor sindicatelor;

f) sunt atribuite permanent căilor ferate, drumurilor auto publice, porturilor fluviale și pistelor de decolare;

g) sunt atribuite zonelor frontierei de stat;

h) sunt de uz public în localități;

i) sunt atribuite pentru scopuri agricole, la momentul atribuirii fiind recunoscute distruse, dar ulterior restabilite – pe o perioadă de 5 ani;

j) sunt supuse poluării chimice, radioactive și de altă natură dacă Guvernul a stabilit restricții privind practicarea agriculturii pe aceste terenuri.

(5) De impozitul pe bunurile imobiliare (terenuri, loturi de pământ) sunt scutite administrațiile zonelor economice libere pe perioada aflării în gestiunea acestora a bunurilor imobiliare respective.

Articolul 295 Scutirea de taxe

„Se scutesc de plata:

a) tuturor taxelor locale – autoritățile publice și instituțiile finanțate de la bugetele de toate nivelurile;

b) tuturor taxelor locale – misiunile diplomatice și oficiile consulare acreditate în Republica Moldova, precum și reprezentanțele organizațiilor internaționale acreditate în Republica Moldova, în baza principiului reciprocității, în conformitate cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte;

c) tuturor taxelor locale – Banca Națională a Moldovei;

d) taxei de organizare a licitațiilor și loteriilor pe teritoriul unității administrativ-teritoriale – organizatorii licitațiilor desfășurate în scopul asigurării rambursării datoriilor la credite, acoperirii pagubelor, achitării datoriilor la buget, vânzării patrimoniului de stat și patrimoniului unităților administrativ-teritoriale;

e) taxei de plasare (amplasare) a publicității (reclamei) – producătorii și difuzorii de publicitate socială și de publicitate plasată pe trimiterile poștale;

f) taxei pentru amenajarea teritoriului – fondatorii gospodăriilor țărănești (de fermier) care au atins vârsta de pensionare;

g) taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii – persoanele care practică activități de pompe funebre și acordă servicii similare, inclusiv care confecționează sicrie, coroane, flori false, ghirlande;

g¹) taxei pentru amenajarea teritoriului și taxei pentru unitățile comerciale și/sau de prestări servicii – persoanele fizice care desfășoară activități independente în cadrul piețelor create în condițiile art.12 din Legea nr.231/2010 cu privire la comerțul interior;

[Lit.g2) abrogată prin Legea nr.115 din 15.08.2019, în vigoare 01.01.2020]

[Lit.h) art.295 abrogată prin Legea nr.267 din 23.12.2011, în vigoare 13.01.2012]

i) tuturilor taxelor locale – proprietarii sau deținătorii bunurilor rechiziționate în interes public, pe perioada rechiziției, conform legislației;

j) tuturilor taxelor locale – subiecții care desfășoară activități conform cap. 103 din titlul II al prezentului cod.”

Articolul 306 Înlesniri fiscale

„Taxa nu se aplică pentru:

a) apa extrasă din subsol concomitent cu minereurile utile sau extrasă pentru prevenirea (lichidarea) acțiunii dăunătoare a acestor ape;

b) apa extrasă și livrată direct sau prin intermediul unor agenți economici populației, autorităților publice și instituțiilor finanțate de la bugetele de toate nivelurile;

c) apa extrasă pentru stingerea incendiilor sau livrată pentru aceste scopuri direct sau prin intermediul unor agenți economici;

d) apa extrasă de întreprinderile societăților orbilor, surzilor, invalizilor și instituțiile medico-sanitare publice sau livrată acestora direct sau prin intermediul unor agenți economici;

e) apa extrasă de întreprinderile din cadrul sistemului penitenciar sau livrată acestora direct sau prin intermediul unor agenți economici.”

Articolul 319 Înlesniri [Taxa pentru extragerea mineralelor utile]

„Se scutesc de taxă întreprinderile din cadrul sistemului penitenciar.”

Articolul 324 Înlesniri [Taxa pentru folosirea spațiilor subterane în scopul construcției obiectivelor subterane, altele decât cele destinate extracției mineralelor utile]

„Se scutesc de taxă întreprinderile din cadrul sistemului penitenciar și întreprinderile ce reprezintă o valoare științifică, culturală și educațională deosebită, a căror listă se aprobă de Guvern.”

Articolul 329 Înlesniri [Taxa pentru exploatarea construcțiilor subterane în scopul desfășurării activității de întreprinzător, altele decât cele destinate extracției mineralelor utile]

„Se scutesc de taxă întreprinderile din cadrul sistemului penitenciar și întreprinderile ce reprezintă o valoare științifică, culturală și educațională deosebită, lista căroră se aprobă de Guvern.”

Articolul 334
Înlesniri [Taxa pentru lemnul eliberat pe picior]

„Taxa pentru lemnul eliberat pe picior nu se aplică în cazul în care acesta a fost recoltat:

a) de către întreprinderile silvice la efectuarea tăierilor de reconstrucție ecologică, a celor de conservare și a celor de produse secundare, la efectuarea amenajamentului silvic, a lucrărilor de cercetare și de proiectare pentru necesitățile gospodăriei silvice, de lichidare a efectelor calamităților naturale, precum și a altor lucrări silvice legate de îngrijirea pădurilor;

b) în procesul efectuării activităților expuse la lit.a) din prezentul articol, când întreprinderea silvică respectivă îndeplinește aceste activități pe teritoriul altei întreprinderi silvice.”

5. Prevederile relevante ale Legii bugetului de stat pentru anul 2020, nr. 172 din 19 decembrie 2019, sunt următoarele:

Articolul 9

„(1) Impozitul privat reprezintă o plată unică ce se percepe la efectuarea tranzacțiilor cu bunuri proprietate publică în procesul de privatizare, indiferent de tipul mijloacelor folosite.

[...]

(6) Nu se achită impozit privat în cazul primirii gratuite în proprietate privată a bunurilor proprietate publică de către persoane fizice rezidente care nu desfășoară activitate de întreprinzător.

[...].”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului sesizării

6. În argumentarea sesizării, autorul menționează că Guvernul Republicii Moldova promovează, prin intermediul autorităților administrației publice centrale de specialitate (în principal, Ministerul Finanțelor), politici bugetar-fiscale și inițiative legislative de natură să scutească contribuabilii de impozitele și taxele locale, fapt care afectează veniturile curente la bugetele locale. Fiind promovate asemenea politici și inițiative, au de suferit colectivitățile locale, deoarece sunt ratate venituri planificate la bugetele locale. În sprijinul afirmațiilor sale, ca exemple, au fost aduse politicile statale în domeniul descentralizării administrative și includerea taxelor pentru drumuri în accizele la carburanți fără a se consulta autoritățile locale, precum și creșterea salariilor în educație și în alte sectoare, provocate de implementarea sistemului unic de salarizare în sistemul bugetar, la sfârșitul anului bugetar, care au creat presiuni enorme asupra bugetelor locale.

7. Autorul sesizării afirmă că, în cazul în care Guvernul sau autoritățile centrale iau anumite decizii care implică reducerea bugetelor unităților

administrativ-teritoriale de nivelul I sau II, în rezultatul cărora se reduc (se ratează) veniturile la bugetele locale respective, atunci guvernul central este obligat să compenseze „venitul ratat” al comunităților locale. În absența unor măsuri recuperatorii de protejare a autonomiei financiare, autoritățile publice locale sunt lipsite în mod abuziv de resurse vitale pentru stabilitatea bugetelor locale.

8. Autorul susține că, promovând modificări care pot afecta veniturile bugetelor unităților administrativ-teritoriale, fără consultarea autorităților publice locale în probleme de interes deosebit, Guvernul încalcă prevederile constituționale, internaționale și legale privind autonomia locală.

B. Aprecierea Curții

9. Examinând admisibilitatea sesizării, Curtea constată următoarele.

10. Articolele 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin. (1) lit. g) din Codul jurisdicției constituționale îi conferă deputatului în Parlament dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

11. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi ale Codului fiscal și ale Legii bugetului de stat pentru anul 2020, nr. 172 din 19 decembrie, ține de competența Curții Constituționale.

12. Curtea reține că i se solicită să examineze prevederile articolelor 283 alineatele (1), (4) și (5), 295, 306, 319, 324, 329 și 334 din Codul fiscal și ale articolului 9 alin. (6) din Legea bugetului de stat pentru anul 2020, nr. 172 din 19 decembrie 2019, care nu au mai făcut obiectul controlului de constituționalitate.

13. Curtea observă că autorul a făcut trimitere, în secțiunea „Legislație pertinentă” a sesizării, la articolele 7 [*Constituția, Legea Supremă*], 8 [*respectarea dreptului internațional și a tratatelor internaționale*], 96 [*rolul Guvernului*], 109 [*principiile de bază ale administrării publice locale*], 112 [*autoritățile sătești și orășenești*] și 132 [*sistemul fiscal*] din Constituție, fără a oferi argumente care să demonstreze caracterul neconstituțional al normelor contestate.

14. Curtea observă că autorul nu a argumentat relevanța și pertinenta normelor constituționale în sesizarea sa. În astfel de condiții, având în vedere doar menționarea formală în sesizare a articolelor din Constituție fără a fundamenta pretinsa relație de contrarietate a dispozițiilor criticate cu acestea, Curtea nu poate identifica în mod rezonabil nicio critică de neconstituționalitate (a se vedea DCC nr. 5 din 20 ianuarie 2020, §17-18; DCC nr. 105 din 24 septembrie 2020, § 16).

15. Dacă ar proceda la examinarea sesizării formulate de o asemenea manieră, Curtea Constituțională s-ar substitui autorului ei în invocarea argumentelor de neconstituționalitate, fapt care ar echivala cu un control din oficiu. Acest tip de control este inadmisibil în condițiile în care, prin prisma

articolului 24 alin. (2) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 39 din Codul jurisdicției constituționale, sesizarea trebuie să fie motivată, să cuprindă obiectul și împrejurările pe care subiectul își întemeiază cerințele, să expună normele legale și argumentele care justifică faptul că prevederea contestată contravine Constituției, precum și legătura causală directă între norma contestată și argumentele invocate (a se vedea DCC nr. 145 din 16 decembrie 2019, § 16; DCC nr. 15 din 10 februarie 2020, § 17; DCC nr. 68 din 15 iunie 2020, § 23; DCC nr. 93 din 30 iulie 2020, § 19; DCC nr. 116 din 13 octombrie 2020, § 22).

16. În situații similare, Curtea a respins ca inadmisibile sesizările formulate, precizând că simpla trimitere la un text din Constituție, fără explicarea pretensei neconformități cu acesta a prevederilor legale contestate, nu echivalează cu un argument (a se vedea DCC nr. 151 din 26 decembrie 2019, § 16; DCC nr. 5 din 20 ianuarie 2020, § 20; DCC nr. 33 din 19 martie 2020, § 31; DCC nr. 50 din 28 mai 2020, § 16; DCC nr. 54 din 2 iunie 2020, § 31).

17. Prin urmare, pe baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, în baza articolelor 135 alin. (1) lit. a), 140 alin. (2) din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind controlul constituționalității prevederilor articolelor 283 alineatele (1), (4) și (5), 295, 306, 319, 324, 329 și 334 din Codul fiscal, adoptat prin Legea nr. 1163 din 24 aprilie 1997, și a articolului 9 alin. (6) din Legea bugetului de stat pentru anul 2020, nr. 172 din 19 decembrie 2019, depusă de dl Igor Munteanu, deputat în Parlamentul Republicii Moldova.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Președinte

Domnica MANOLE

Chișinău, 22 decembrie 2020

DCC nr. 156

Dosarul nr. 156a/2020