



**HOTĂRÎRE**  
**pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.448-XVI**  
**din 28 decembrie 2006 “Pentru modificarea și completarea**  
**unor acte legislative”**

**nr. 19 din 28.06.2007**

*Monitorul Oficial nr.94-97/17 din 06.07.2007*

\* \* \*

În numele Republicii Moldova,  
Curtea Constituțională în componența:

Ion VASILATI - președinte

Alina IANUCENCO - judecător

Victor PUȘCAȘ - judecător

Elena SAFALERU - judecător

Valeria ȘTERBEȚ - judecător-raportor

cu participarea Victoriei Botnariuc grefier, Ștefan Creangă, reprezentantul autorului sesizării Vladimir Filat, Ion Mîțu, reprezentantul permanent al Parlamentului, și Nicolae Eșanu, reprezentantul permanent al Guvernului la Curtea Constituțională, călăuzindu-se de art.135 alin.(1) lit.a) din Constituție, art.4 alin.(1) lit.a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.4 alin.(1) lit.a) și art.16 alin.(1) din Codul jurisdicției constituționale, a examinat în ședință plenară deschisă dosarul pentru controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr.448-XVI din 28 decembrie 2006 “Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”.

Drept temei pentru examinarea dosarului a servit sesizarea deputatului în Parlament Vladimir Filat, depusă la 25 ianuarie 2007, în conformitate cu prevederile art.24 și art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art.38 și art.9 din Codul jurisdicției constituționale.

Prin decizia Curții Constituționale din 13 februarie 2007 sesizarea a fost acceptată spre examinare în fond și înscrisă în ordinea de zi.

În procesul examinării preliminare a sesizării Curtea Constituțională a solicitat puncte de vedere Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, Ministerului Justiției, Ministerului Finanțelor, Ministerului Economiei și Comerțului, Procuraturii Generale, Curții Supreme de Justiție, Centrului pentru Drepturile Omului, Universității de Studii Europene din Moldova, Universității de Stat din Moldova, Universității Libere Internaționale din Moldova, Academiei de Științe a Moldovei, Centrului de Drept al Avocaților, Asociației pentru Protecția Consumatorilor.

Examinînd materialele dosarului, audiind informația prezentată de judecătorul-raportor și explicațiile participanților la proces, Curtea Constituțională

**a constatat:**

La 28 decembrie 2006 Parlamentul a adoptat Legea nr.448-XVI “Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> M.O. nr.203-206 din 31.12.2006, art.1001.

În sesizare, din această lege, se contestă art.I punctul 4 alineatul trei, prin care a fost completat cu alineatele (3) și (4) articolul 280 din Codul fiscal<sup>2</sup>, și art.II punctul 1 alineatul doi, prin care s-a modificat articolul 4 al Legii nr.1056-XIV din 16 iunie 2000 pentru punerea în aplicare a Titlului VI din Codul fiscal<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Codul fiscal nr.1163-XIII din 24.04.1997, republicat în M.O., 2005, ediție specială.

<sup>3</sup> M.O. nr.127-129 din 12.10.2000, art.886.

Operînd cu normele tehnicii legislative, Curtea constată că obiectul controlului constituționalității îl constituie dispozițiile art.280 alin.(3) și (4) din Codul fiscal și art.4 alin.(3) din Legea nr.1056-XIV din 16 iunie 2000 pentru punerea în aplicare a Titlului VI din Codul fiscal.

Dispozițiile contestate ale art.280 din Codul fiscal prevăd următoarele:

(3) Autoritatea reprezentativă a administrației publice locale, inclusiv din localitățile ce fac parte din componența municipiului Chișinău, cu excepția municipiului Chișinău, stabilește cota concretă a impozitului în mărimea ce va asigura majorarea obligației fiscale în medie cu 10% față de anul precedent. Prin derogare de la alin.(1) și (2), în municipiul Chișinău, cu excepția localităților din componența acestuia, cota concretă a impozitului pe bunurile imobiliare se stabilește în mărime de 0,02% din baza impozabilă a bunurilor imobiliare.

(4) În cazul în care suprafața totală a bunului imobiliar (locuință, construcție principală - construcție înregistrată cu drept de proprietate a persoanei fizice, care este utilizată ca locuință și nu este antrenată în activitatea de întreprinzător) depășește 100 m<sup>2</sup> inclusiv, cota concretă a impozitului pe bunurile imobiliare se majorează după cum urmează:

- de la 100 m<sup>2</sup> la 200 m<sup>2</sup> - de 3 ori;
- peste 200 m<sup>2</sup> - de 28 de ori.

Potrivit art.4 alin.(3) din Legea nr.1056-XIV din 16 iunie 2000 pentru punerea în aplicare a Titlului VI din Codul fiscal, prevederile alin.(2) nu se extind asupra bunurilor imobiliare cu destinație locativă (apartamente și case de locuit individuale) din municipii și orașe, inclusiv din localitățile aflate în componența acestora, cu excepția satelor (comunelor), bunuri a căror impunere, începînd cu 1 ianuarie 2007, se efectuează conform prevederilor Codului fiscal.

Autorul sesizării consideră că prevederile legale criticate vin în contradicție cu dispozițiile constituționale ale art.16 alin.(2), privind egalitatea în drepturi, și ale art.58 alin.(2), privind așezarea justă a sarcinilor fiscale.

În motivarea sesizării se susține că fixarea unei cote concrete pentru mun.Chișinău lipsește autoritatea locală reprezentativă de dreptul de a determina cota impozitului în regim similar cu alte localități, ceea ce duce la aplicarea diferențiată a impozitului pe bunurile imobiliare în mun.Chișinău și în alte localități; stabilirea unui sistem diferențiat de aplicare a impozitelor afectează principiul egalității cetățenilor și drepturile lor patrimoniale, iar impozitarea conform unui coeficient majorat, fără luarea în considerare a numărului de imobile, aduce atingere principiului justei așezări a sarcinilor fiscale, deoarece deținătorul a două sau al mai multor imobile va achita impozite pentru fiecare din ele în parte fără să i se aplice grila de majorare pentru spațiul cumulativ.

De asemenea, autorul sesizării consideră că excepția impusă de lege pentru satele sau comunele care intră în componența municipiilor creează o situație de inechitate între contribuabili, afectînd principiul aplicării legii în spațiu și în timp.

Examinînd prevederile contestate sub raportul dispozițiilor Legii Supreme și legislației în domeniu, Curtea reține următoarele:

Potrivit art.130 alin.(1) din Constituție, formarea, administrarea, utilizarea și controlul resurselor financiare ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale și ale instituțiilor publice *sînt reglementate prin lege*.

Art.132 din Constituție prevede că impozitele, taxele și orice alte 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.

*Sistemul legal* de impuneri, potrivit art.58 alin.(2) din Constituție, trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale.

Din dispozițiile constituționale precitate rezultă dreptul exclusiv al legiuitorului de a stabili impozitele și cotele acestora. De aceea numai legiuitorul este în drept să acorde scutiri sau reduceri de impozite, favorizînd anumite categorii de contribuabili, să aplice impozitele în funcție de diferiți factori: perioada de timp, conjunctura, situația economico-financiară a țării ș.a.

Legea nr.448-XVI din 28 decembrie 2006 urmărește perfecționarea continuă a sistemului fiscal prin instituirea impozitului pe bunurile imobiliare în baza valorii de piață a acestora. Astfel, conform art.278 alin.(2) din Codul fiscal, modificat prin Legea nr.448-XVI, baza impozabilă a bunurilor imobiliare constituie valoarea estimată a acestor bunuri. În temeiul aceleiași legi, cotele concrete ale impozitului urmează să fie stabilite de către autoritățile reprezentative ale administrației publice locale, și anume: cota maximă - în mărime de 0,25% din baza impozabilă a bunului imobiliar, iar cota minimă - 0,02% din valoarea bunului.

Astfel, suma impozitului, care urmează să fie achitată în mod obligatoriu, depinde de cota de impozitare, stabilită în funcție de valoarea estimată a imobilelor.

Conform art.6 al Codului fiscal, impozitarea se desfășoară potrivit principiului echității fiscale, care presupune tratarea egală a tuturor persoanelor fizice și juridice, ce activează în condiții similare, în vederea asigurării unei sarcini fiscale egale.

Rezultatele evaluării bunurilor imobiliare cu destinație locativă din municipii și orașe, inclusiv din localitățile aflate în componența acestora, cu excepția satelor (comunelor), demonstrează că valoarea estimativă a unui imobil în municipiul Chișinău diferă esențial de valoarea unui imobil similar din alte localități ale țării.

Soluția adoptată de legiuitor în alineatul (3) al art.280 din Codul fiscal prin derogare de la alin.(1) și alin.(2) ale aceluiași articol, în viziunea Curții, nu încalcă principiul echității fiscale. Or, stabilind pentru municipiul Chișinău, cu excepția localităților din componența acestuia, o cotă fixă minimală de 0,02% din baza impozabilă a bunurilor imobiliare, cotă care nu poate fi modificată de autoritatea reprezentativă a administrației publice municipale, legiuitorul a reieșit din valoarea vădit superioară a bunurilor imobiliare din municipiu, urmărind distribuirea echitabilă a sarcinilor fiscale, astfel încât să crească de 2 ori volumul impozitelor colectate în municipiul Chișinău, fără să sporească în mod considerabil povara fiscală asupra contribuabililor din celelalte orașe.

Dispozițiile art.280 alin.(3) din Codul fiscal nu aduc atingere principiului egalității, consfințit de art.16 din Constituție, deoarece acest principiu prevede egalitatea cetățenilor în fața legii și a autorităților publice, și nu egalitatea între cetățeni.

În această ordine de idei Curtea relevă că, potrivit art.58 alin.(1) din Constituție, plata impozitelor este o obligație, și nu un drept al cetățenilor, impunerea fiscală operându-se în condițiile prevăzute de lege.

Întrucât s-a modificat baza impozabilă a imobilelor reevaluate, prevederile art.280 alin.(4) din Codul fiscal stipulează un coeficient majorat de impozitare a imobilelor, suprafața cărora depășește 100 m<sup>2</sup>, în scopul instituirii echitabile a unor obligații fiscale sporite pentru deținătorii bunurilor imobiliare de elită, prevederi considerate de Curte ca o măsură necesară într-o societate democratică, conforme principiului proporționalității și, mai ales, principiului dreptății, enunțat în art.1 alin.(3) din Constituție.

Referitor la faptul că mărimea impozitului este determinată în funcție de suprafața totală a bunului imobiliar individual, și nu în funcție de suprafața cumulativă a bunurilor imobiliare deținute de persoană, Curtea consideră o asemenea prevedere justificată.

Potrivit art.6 alin.(6) lit.a) din Codul fiscal, impozitul pe bunurile imobiliare este impozit local și constituie o sursă de venit la bugetul unității administrativ-teritoriale pe care este amplasat bunul.

Art.6 alin.(9) din Codul fiscal determină elementele necesare la stabilirea impozitelor și taxelor. În baza acestora, Titlul VI "Impozitul pe bunurile imobiliare" definește noțiunile, subiecții, obiectele impunerii și baza impozabilă a bunurilor imobiliare.

Conform art.281 alin.(1) din Codul fiscal, suma impozitului pe bunurile imobiliare se calculează anual pentru fiecare obiect al impunerii, pornindu-se de la baza impozabilă a bunurilor imobiliare, calculată, conform situației de la 1 ianuarie a anului fiscal respectiv, de către serviciile de colectare a impozitelor și taxelor locale ale primăriilor, cu participarea inspectoratelor fiscale de stat teritoriale.

Or, conform art.279 din Codul fiscal, evaluarea bunurilor imobiliare în scopul impozitării acestora se efectuează pe calea evaluării în masă - în cazul obiectelor-tip ce constituie bunuri imobiliare - și pe calea evaluării individuale - în cazul obiectelor specifice (atipice). Dispoziții similare conține art.27 al Legii nr.989-XV din 18.04.2002 cu privire la activitatea de evaluare<sup>4</sup>. Art.1 al legii menționate definește evaluarea masivă drept procesul de evaluare a unui grup de bunuri imobile cu caracteristici similare, la o dată concretă, cu aplicarea procedurilor standard de evaluare și a analizei statistice.

---

<sup>4</sup> M.O. nr.102 din 16.07.2002, art.773.

Subiectul impunerii poate avea bunuri imobiliare amplasate în diferite localități, pentru care cota concretă a impozitului este stabilită de autoritățile administrației publice locale, conform prevederilor legislației în vigoare, în mod diferit, în funcție de valoarea de piață a bunurilor imobiliare și locul amplasării. Astfel, subiectul impunerii va achita impozitul în corespundere cu suprafața imobilului, determinat ca un bun individual.

Referitor la normele cuprinse în art.4 alin.(3) al Legii nr.1056-XIV din 16 iunie 2000 pentru punerea în aplicare a Titlului VI din Codul fiscal, Curtea menționează că acestea, contrar afirmațiilor din sesizare, nu încalcă principiul echității fiscale.

Conform art.76 din Constituție, legea se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și intră în vigoare la data publicării sau la data prevăzută în textul ei, ceea ce prezumă că legiuitorul poate stabili acțiunea sau inacțiunea legii pe o anumită parte a teritoriului statului. Astfel, conform art.48 alin.(1) al Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001 privind actele legislative, actul legislativ se aplică pe întreg teritoriul țării, cu excepțiile stabilite de tratatele internaționale la care statul nostru este parte, precum și de legislația în vigoare, ca în acest caz.

Prin urmare, reglementarea cuprinsă în art.4 alin.(3) din Legea nr.1056-XIV se încadrează în limitele dispozițiilor constituționale și ale legislației în domeniu.

În context, Curtea menționează că aplicarea prevederilor art.4 alin.(3) din legea precitată față de bunurile cu destinație locativă situate în afara municipiilor și orașelor, inclusiv în localitățile aflate în componența acestora, nu atrage neplata impozitului respectiv și nu contrazice principiul echității fiscale. Achitarea acestui impozit se va efectua în corespundere cu valoarea indicată în Anexa la Titlul VI al Codului fiscal.

În baza celor expuse, Curtea conchide că prin modificările operate în Codul fiscal și în Legea nr.1056-XIV s-a ținut cont atât de prevederile art.16 alin.(2), cât și de prevederile art.58 alin.(2) din Constituție, urmărindu-se instituirea unui echilibru al impunerii fiscale prin distribuirea echitabilă a poverii fiscale între contribuabili, modificările fiind în concordanță cu dispozițiile constituționale invocate.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art.140 din Constituție, art.26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.62 lit.a) din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

#### **HOTĂRĂȘTE:**

1. Se declară drept constituționale prevederile art.I pct.4 alineatul trei și art.II pct.1 alineatul doi din Legea nr.448-XVI din 28 decembrie 2006 “Pentru modificarea și completarea unor acte legislative”.

2. Prezenta Hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în “Monitorul Oficial al Republicii Moldova”.

**PREȘEDINTE**

**Ion VASILATI**

**Chișinău, 28 iunie 2007.**

**Nr.19.**

#### **OPINIE SEPARATĂ**

##### **expusă în temeiul art.27 alin.(5) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și art.67 din Codul jurisdicției constituționale**

Prin Hotărârea sa Curtea a recunoscut constituționale alineatele (3) și (4) ale art.280 din Codul fiscal (Legea nr.1163-XIII din 24 aprilie 1997) și alin.(3) al art.4 din Legea nr.1056-XIV din 16 iunie 2000 în redacția Legii nr.448-XVI din 28 decembrie 2006.

Hotărârea Curții este nefondată pentru următoarele motive:

1. Recunoscând dreptul inalienabil al Parlamentului de a stabili plafoanele minime și maxime ale sarcinilor fiscale pe întreaga țară, consider, concretizarea, în cadrul acestor plafoane, a cotelor impozitului pe bunurile imobiliare ține de competența autorităților publice locale.

Prevederile art.280 alin.(3) din Codul fiscal, care, prin derogare de la alineatele (1) și (2), impun în mun.Chișinău, cu excepția localităților din componența acestuia, cota concretă a impozitului pe bunurile imobiliare în mărime de 0,02% din baza impozabilă a bunurilor imobiliare, privează autoritatea reprezentativă a mun.Chișinău de dreptul de a stabili cota impozitului printr-o modalitate similară cu alte localități. Sistemul diferit de aplicare a impozitului pe bunurile imobiliare amplasate în mun.Chișinău în raport cu cele din alte localități va duce la impozitarea diferențiată a proprietarilor de locuințe. Chiar în mun.Chișinău vor fi aplicate cote diferite, deoarece primăriile localităților din cadrul municipiului au dreptul de a decide asupra cotei impozitului, iar autoritatea reprezentativă a municipiului nu dispune de acest drept.

Potrivit art.58 alin.(2) din Constituție, sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale, iar potrivit art.16 alin.(2) din Constituție, toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Așezarea justă a sarcinilor fiscale presupune aplicarea față de contribuabili a unui sistem fiscal unic, obiectiv și uniform. Sistemul fiscal diferențiat afectează principiul egalității cetățenilor și încalcă drepturile lor patrimoniale.

2. Curtea a recunoscut constituțională prevederea “(4) În cazul în care suprafața totală a bunului imobiliar (locuință, construcție principală - construcție înregistrată cu drept de proprietate a persoanelor fizice, care este utilizată ca locuință și nu este antrenată în activitatea de întreprinzător) - de remarcat, a bunului imobiliar, și nu a bunurilor imobiliare - n.a. - depășește 100 m<sup>2</sup> inclusiv, cota concretă a impozitului pe bunurile imobiliare se majorează după cum urmează: de la 100 m<sup>2</sup> la 200 m<sup>2</sup> - de 3 ori; peste 200 m<sup>2</sup> - de 28 de ori”.

Supunând această prevedere unei analize multilaterale, ajungem la o concluzie diametral opusă celei expuse de Curte.

Impozitarea în funcție de suprafața imobilului determinat ca un bun individual, fără a lua în considerare numărul de imobile, are drept rezultat aplicarea limitată a sarcinilor fiscale, deoarece proprietarul a două sau al mai multor imobile va achita impozite pentru fiecare în parte fără să i se aplice cota de majorare, dacă suprafața totală a acestora depășește 100 m<sup>2</sup> sau 200 m<sup>2</sup>.

Impozitul pe bunurile imobiliare trebuie să fie calculat în funcție de numărul de locuințe deținute de proprietar. În caz contrar, persoana care are în posesie câteva locuințe ce depășesc 200 m<sup>2</sup> va achita impozitul respectiv într-un volum de 28 ori mai mic decât persoana, singura locuință a căreia însumează același număr de metri pătrați.

În această ordine de idei aducem încă un argument în favoarea opiniei enunțate. Parlamentul deja a adoptat concepția asupra impozitului pe venit calculată din suma totală a veniturilor obținute de persoană.

3. Consider că și prevederea art.4 din Legea nr.1056-XIV din 16.06.2000 contravine art.58 alin.(2) și art.16 alin.(2) din Constituție, deoarece stabilește impozitul pe bunurile imobiliare în funcție de locul amplasării locuinței. În cazul acestei prevederi nu are importanță dacă bunurile imobiliare situate în localitățile rurale au o valoare mai mare decât cele din orașe.

Prevederea respectivă încalcă, de asemenea, principiul aplicării legii în spațiu și, ca rezultat, limitează principiul constituțional al egalității tuturor în fața legii și a autorităților publice.

Pentru considerentele expuse, consider că prevederile contestate trebuiau să fie declarate neconstituționale.

**JUDECĂTOR AL CURȚII CONSTITUȚIONALE**  
**28 iunie 2007.**

**Victor PUȘCAȘ**