



18 decembrie 2017

D: 8 nr. 463

AVIZ

**la proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr.1540/1998
privind plata pentru poluarea mediului
(nr.352 din 14.11.2017)**

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform art. 54 din Regulamentul Parlamentului și a prevederilor 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 Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Potrivit Notei informative, proiectul de lege a fost elaborat în vederea soluționării unor probleme apărute în urma intrării în vigoare a Legii nr.281 din 16.12.2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. În argumentarea înaintării proiectului de lege, autorii informează că, un șir de agenți economici nu au achitat această taxă, deoarece includerea ei în prețul de vânzare al produselor ar fi falimentat întreprinderile, pe de o parte din motivul că taxa nu a fost introdusă din timp, iar pe de altă parte, sunt mari în raport cu costul unor produse.

2. Referitor la procedura de înaintare spre examinare în Parlament a proiectului de lege, atenționăm că aceasta nu a fost respectată în totalitate. Astfel,

- lipsesc informațiile privind analiza impactului de reglementare, aceasta fiind obligatorie în baza art.3 alin.(3¹) ale Codului fiscal, art.4 și art.13 din Legea privind principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător nr.235 din 20.07.2006 și ale Hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Metodologiei de analiză a impactului de reglementare și de monitorizare a eficienței actului de reglementare nr. 1230 din 24.10.2006.

- potrivit art.22 alin.(3) din Legea nr.780/2001, urmează a fi efectuată expertiza anticorupție a proiectului de lege, care este obligatorie pentru toate proiectele de acte legislative.

- art.7 alin.(2) din Codul Fiscal prevede că pe parcursul anului fiscal, stabilirea de noi impozite, modificarea cotelor și *aplicarea facilităților fiscale* se permit numai concomitant cu modificarea corespunzătoare a bugetului de stat și a bugetelor unităților administrativ-teritoriale. Mai mult, Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr. 181 din 25.07.2014, în art.17 alin.(2) stabilește o normă prin care se instituie regula conform căreia 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.

- potrivit prevederilor art.22 alin.(5) din Legea privind actele legislative nr.780/2001 urma să fie efectuată o expertiza financiară pentru a stabili:

- a) coordonarea proiectului cu legislația financiară în vigoare;
- b) evaluarea cheltuielilor financiare pentru realizarea noilor reglementări;
- c) semnalarea deficiențelor financiare și prognozarea consecințelor financiare negative ale proiectului.

Proiectul de lege este însoțit de Nota informativă succintă, care conține principalele prevederi ale proiectului, însă se poate de observat lipsa unei analize aprofundate, fără prezentarea calculelor economice sau a sumelor datorate bugetelor componente ale Bugetului Public Național.

- 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.

3. În urma analizei generale a proiectului de lege, ținem să punctăm asupra unor aspecte care țin de modalitatea de înaintare și adoptare în Parlament a acestuia.

La data de 24.03.2017, Parlamentul RM a adoptat Legea nr.37/2017 pentru modificarea și completarea Legii privind plata pentru poluarea mediului nr. 1540/1998. Conform normelor expuse în cuprinsul art.74 al Regulamentului Parlamentului, legea a fost trimisă spre promulgare Președintelui RM. Prin scrisoarea nr.01/1-06-50 din data de 27.04.2017, Președintele a trimis Parlamentului Legea nr.37/2017 spre reexaminare, în baza art. 93 alin.(2) din Constituție.

Ținând cont de prevederile art.74, obiecțiile Președintelui RM se supun examinării conform procedurii prevăzute de legislație pentru examinarea amendamentelor, în baza raportului comisiei permanente responsabile de legea reexaminată și, după caz, cu avizul Direcției juridice a Secretariatului Parlamentului. Totodată, în cazul în care, după reexaminarea legii, Parlamentul menține hotărârea adoptată anterior sau face modificări în lege în conformitate cu obiecțiile Președintelui Republicii Moldova, Președintele este obligat să promulge legea în termen de cel mult 2 săptămâni de la data înregistrării legii în Aparatul Președintelui.

Ținem să aducem la cunoștință faptul includerii pe ordinea de zi a ședințelor plenare ale Parlamentului a Legii nr.37/2017 în data de 07.07.2017, 13.07.2017, 20.07.2017, 20.10.2017, 02.11.2017. Fiind exclusă de pe ordinea de zi în nenumărate rânduri, Parlamentul RM nu a reexaminat Legea nr.37/2017, astfel nu s-a expus asupra menținerii hotărârii adoptate anterior sau nu a intervenit cu modificări potrivit obiecțiilor Președintelui RM.

Luând în considerare cele expuse mai sus, până la definitivarea procedurii de reexaminare în Parlament a Legii nr.37/2017, considerăm inoportună examinarea prezentului proiect de lege. Lipsa de coerență și consecutivitate a normelor poate determina riscul de aplicabilitate neuniformă a normelor de drept, posibilitatea apariției unor situații de suprapunere de norme juridice în cazul adoptării ambelor legi, incertitudine în aplicare, apariția unor norme juridice contradictorii, fapt ce determină riscul admiterii erorilor în procesul de aplicare a legii.

4. În ceea ce privește norma că Art. II alin.(2) al proiectului de lege, care vizează posibilitatea aplicării legii pentru perioada de la 1 ianuarie 2017 până la intrarea în vigoare a legii, reținem constatările Curții Constituționale expuse în *Hotărârea CC nr.26 din 23.05.2002, potrivit căroră principiul neretroactivității legii nu este un principiu cu caracter absolut. Curtea a statuat că 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 aceeași ordine de idei, Curtea a relevat în *Hotărârea nr.19/29.04.1999 că adoptarea și modificarea legilor este prerogative exclusivă a Parlamentului. Conform regulii generale, legea nouă poate modifica regimul juridic al legii anterioare, o poate abroga sau substitui printr-un alt act juridic. În cazul în care însă legea nouă nu are putere retroactivă, ea nu poate desființa ordinea stabilită prin legea anterioară și nu poate anula consecințele ei.*

În consecință, în caz că se adoptă acest proiect de lege, este absolut necesară neadmiterea unor abuzuri ori situații de inechitate fiscală. *Astfel, Curtea Constituțională a reținut în Hotărârea nr. 6 din 13.02.2014, § 117 că, scutirea unui agent economic de la plata taxelor și impozitelor, în raport cu alți agenți economici care sunt obligați să-și execute obligațiile fiscale, duce în mod inevitabil la favorizarea unei persoane juridice în detrimentul alteia, care vizează aceeași sferă de activitate.*

În sensul neadmiterii acestor situații, legiutorul a instituit norma juridică care prevede posibilitatea aplicării scutirilor pentru perioada începând cu 1 ianuarie 2017, dar și prevederea potrivit căreia urmează a fi restituite sumele plătite în plus, protejându-se astfel principiul constituțional al libertății pieței și principiul economiei de piață. Mai mult, aceste acțiuni de scutire de la plata achitării impozitului are ca efect crearea unei situații mai favorabile persoanelor juridice, fapt care nu aduce atingere dreptului de proprietate a acestora.



**Șef Direcție
Ion Creangă**