



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

1752
12072007



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art.111 alin.(1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de Guvern nr. 92/2003 privind Codul de Procedură Fiscală, cu modificările și completările ulterioare*, inițiată de domnul deputat Andrei Gerea din Grupul parlamentar al PNL (Bp. 278/2007).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă parlamentară are ca obiect de reglementare completarea art. 13 din *Ordonanța Guvernului nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, republicată*, cu un nou alineat care prevede că „În cazul în care, din motive ce țin de interpretarea prevederilor legale, există neclarități privind reglementările fiscale, agentul fiscal va interpreta întotdeauna legea în favoarea contribuabilului.”

II. Observații și propuneri

1. În sistemele de drept europene, mai ales în cele occidentale, mai dezvoltate și cu experiență mai îndelungată, principiile, regulile și metodele de interpretare sunt, în principal, opera doctrinei și jurisprudenței din ultimele șapte - opt decenii, și țin seama de principiile dreptului aplicabile în dreptul fiscal. Dintre acestea, sistemele de drept de sorginte latină, cu tradiția lor de drept scris, în special francez și belgian, care au influențat în mare măsură și sistemul nostru de drept, pun în prim plan importanța covârșitoare a principiului legalității și al egalității.

Prin urmare, regula fundamentală de interpretare a legilor fiscale este cea a interpretării stricte, ca fiind în concordanță cu principiile cele mai importante ale dreptului, principiul legalității și al egalității. De fapt, în doctrina franco-belgiană invocată se subliniază că textul fiscal este de strictă interpretare și când îi este favorabil contribuabilului și când îi este defavorabil.

Principiul legalității, enunțat expres și în Constituția României, republicată, dispune că impozitele și taxele se pot stabili numai prin acte ce au forța juridică a legii.

În dreptul continental, în special francez și belgian, se apreciază că acest principiu al legalității are în dreptul fiscal un rol determinant cu consecința limitării libertății de mișcare a interpretului, în sensul că nici organul administrativ nu poate să adauge, prin interpretare, noi condiții neprevăzute de lege și nici contribuabilul nu poate acționa în interesul său extinzând, prin analogie, situații reglementate în favoarea sa. Concepția are ca avantaje protejarea atât a veniturilor statului împotriva interpretării extensive de către contribuabili a excepțiilor și scutirilor, cât și a contribuabililor împotriva extinderii sensului textelor fiscale de către administrație la cazurile neprevăzute de lege.

De asemenea, respectarea principiului egalității în fața legii fiscale (care permite tratarea diferită a contribuabililor aflați în situații diferite) influențează metodele și regulile de interpretare în sensul caracterului lor strict. O interpretare care nu este strictă ar permite încălcarea principiului egalității, deci a unei componente fundamentale a democrației.

2. În ceea ce privește regula interpretării textelor neclare în favoarea contribuabililor, aceasta reprezintă o regulă prezentă în doctrina și jurisprudența fiscală din Franța și Belgia care, plecând de la principiul interpretării stricte și chiar restrictive a normelor fiscale, au realizat o ierarhizare a metodelor de interpretare, construind o succesiune recomandată a etapelor demersului interpretativ care cuprinde, în ordine: interpretarea gramaticală, interpretarea sistematică, interpretarea conform voinței reale a legiuitorului și, ca ultimă soluție, interpretarea textelor neclare în favoarea contribuabilului (in dubio contra fiscum).

În România, jurisprudența noastră a făcut în repetate rânduri aplicația regulii interpretării stricte a textului fiscal: această practică se datorează și forței cu care s-a impus în dreptul nostru adagiul „*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*” și care conduce tot la interpretarea strictă a normelor fiscale.

Pe de altă parte, Codul de procedură fiscală prevede la art. 13 că „interpretarea reglementărilor fiscale trebuie să respecte voința legiuitorului așa cum este exprimată în lege”. Acest text dă prioritate interpretării stricte, *ad*

literam, a legii fiscale, care exclude atât interpretarea extensivă, cât și interpretarea restrictivă. Această interpretare corespunde concepției continentale, ce are ca fundament rolul predominant pe care îl ocupă principiul legalității și al egalității între principiile dreptului fiscal.

3. Precizăm că atât *Legea nr. 571/2003 privind Codul fiscal* (art.6), cât și *Ordonanța Guvernului nr. 92/2003* (art.4), reglementează atribuțiile *Comisiei fiscale centrale* care poate emite decizii care au ca scop aplicarea unitară a legii fiscale, fiind vizate în primul rând situațiile în care legea nu este suficient de clară.

De asemenea, amintim și calea contenciosului administrativ sau judiciar care, folosind reguli și metode de interpretare utilizate în sistemul dreptului românesc, soluționează situațiile în care între administrație și contribuabil există divergențe în aplicarea legii fiscale, inclusiv în cazul în care acestea se nasc pe fondul neclarității legii fiscale aplicabile în speță.

Acordarea în favoarea contribuabililor a acestui beneficiu de interpretare ar putea crea situații perturbatoare și disfuncționalități majore în aplicarea reglementărilor fiscale, care sunt prin excelență de interes public, în sensul asigurării veniturilor bugetului statului în scopul angajării cheltuielilor publice generale necesare.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere aspectele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,



Călin POPESCU - TĂRICEANU

Domnului senator **Nicolae VĂCĂROIU**

Președintele Senatului