



MONITORUL OFICIAL AL ROMÂNIEI

Anul VI — Nr. 125

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Sâmbătă, 21 mai 1994

SUMAR

<u>Nr.</u>	<u>Pagina</u>
DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE	
48. — Decizie în legătură cu constituționalitatea art. 52 alin. 2 din Legea privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune	1—4
49. — Decizie cu privire la constituționalitatea Legii privind impozitul pe venitul agricol	4—8

DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

în legătură cu constituționalitatea art. 52 alin. 2
din Legea privind organizarea și funcționarea Societății
Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune

Curtea Constituțională a fost sesizată, la data de 28 aprilie 1994, de către un grup de 56 de deputați, respectiv de domnii Ilie Nică, Vasile Stan, Simion Baltazar, Mircea Chiostec, Mihail Olteanu, Marian Dumitriu, Vasile Cristea, Octav Pintilie, Ion Danilescu, Corneliu Monoranu, Nicolai Lazăr, Viorel Munteanu, Vintilă Nicu, Severin Baciu, Gheorghe Cautis, Sabin Ghilea, Constantin Constantin, Gheorghe Ana, Nicolae Filip, Gheorghe Roman, Nicolae Roșca, Ovidiu Bibire Genaru, Dionisie Vițcu, Valentin Soroceanu, Ilie Nicola, Ion Lazăr, Constantin Ghiță, Ion Ionescu, doamna Chiriaca Sirbu, domnii Spiridon Tudorachi, Amelian Popescu, Laurențiu Veber, Ionel Bondariu, Radu Liviu Bara, Teodor Jurcă, Romulus Dobre, doamna Daniela Popa, domnii Florin Negoită, Corneliu Seniuc, Constantin Mardare, Ioan Costin, Grigore Marcu, Adrian Constantin Pitca, Dan Verșina, Petru Suhov, Nicolae

Mischie, Marin Jugravu, Liviu Mladin, Mircea Pavlu, Ștefan Cazimir, Vasile Voicu, Dumitru Buzatu, Nicolae Serdin, Petre Sălcudeanu, Aurel Știrbu și Marțian Dan cu privire la neconstituționalitatea art. 52 alin. 2 din Legea privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune.

În sesizare, grupul de deputați susține, în esență, că dispozițiile criticate încalcă art. 61 alin. (1) din Constituție, deoarece se stabilesc reguli de funcționare și competențe pentru cele două comisii permanente, ce intră în contradicție cu normele de organizare și funcționare a acestora, prevăzute în regulamentele proprii fiecărei Camere. Se mai arată că, potrivit art. 61 din Regulamentul Camerei Deputaților, comisiile sunt organe de lucru ale acesteia, înființate în scopul îndeplinirii lucrărilor Camerei și, drept consecință, nu le pot

fi date însărcinări permanente, prin lege, care să fie exterioare activității de pregătire a lucrărilor în plen. Se mai susține că textul criticat se referă la o categorie aparte de comisii denumite „de specialitate” ce nu se regăsesc în art. 61 alin. (4) din Constituție, care prevede că fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale.

Potrivit art. 19 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, s-au solicitat președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului punctele lor de vedere în legătură cu această sesizare.

În punctul de vedere al Guvernului se apreciază că dispozițiile art. 52 alin. 2 sunt neconstituționale deoarece ele contravin art. 61 alin. (1) din Constituție care consacră unul dintre principiile de bază ale vieții parlamentare, respectiv independența celor două Camere. Se arată că, în temeiul acestei reguli, fiecare Cameră are competența de a stabili propriile structuri de lucru și normele procedurale în conformitate cu care își desfășoară activitatea, prin regulamente, astfel încât nu pot fi stabilite prin lege atribuțiile unei comisii. Se mai susține că prin competența dată comisiilor se instituie o inevitabilă tutelă asupra unei autorități administrative, iar prevederea potrivit căreia comisiile „pot face propuneri pentru înlăturarea abaterilor” contravine art. 61 alin. (4) din Constituție care reglementează rațiunea constituirii prin regulament a comisiilor permanente, ca elemente ale organizării interne a fiecărei Camere. Referitor la formula folosită în lege, și anume „comisii de specialitate”, se consideră „că este vorba de mai mult decât o simplă inadvertență”, atât timp cât Constituția stabilește limitativ cele trei categorii de comisii care pot funcționa în cadrul Parlamentului: comisii permanente, comisii de anchetă și comisii speciale.

Președintele Senatului și președintele Camerei Deputaților nu au comunicat punctele lor de vedere.

Curtea constată că, potrivit art. 144 lit. a) din Constituție și art. 3, art. 12 și art. 17 și următoarele din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, este competentă să se pronunțe asupra constituționalității art. 52 alin. 2 din Legea privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, fiind legal sesizată de un grup de 56 de deputați.

Față de cele arătate,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ,

ținând seama de sesizarea grupului de deputați, de punctul de vedere al Guvernului, de raportul judecătorului-raportor asupra sesizării, precum și de prevederile art. 144 lit. a) și ale art. 145 din Constituție, precum și ale art. 17 și următoarele din Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

Art. 52 alin. 2 din Legea privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune, ce face obiectul sesizării, are următorul cuprins:

„Comisiile de specialitate ale Parlamentului au drept de control asupra activității celor două societăți și pot cere, ori de câte ori este cazul, consiliilor de administrație, rapoarte asupra activității desfășurate și pot face propuneri pentru înlăturarea abaterilor de la prevederile legale constatate. De asemenea, ele pot cere Parlamentului instituirea unor comisii de anchetă pentru verificarea unor sesizări privind desfășurarea activității de radiodifuziune sau de televiziune.”

Criticile aduse acestei dispoziții sunt următoarele:

1. Ele contravin art. 61 alin. (1) din Constituție, deoarece stabilesc reguli de funcționare și competențe pentru cele două comisii permanente, ce intră în contradicție cu normele de organizare și funcționare a acestora, stabilite prin regulamentele parlamentare. Or, acestea nu imputernicesc comisiile cu un drept de control permanent, inclusiv pe cel de a se cere rapoarte, de a propune instituirea unor comisii de anchetă etc.

2. Comisiile parlamentare, prin statutul lor regulamentar, sunt organe interne de lucru ale Camerelor și, ca atare, nu pot îndeplini însărcinări care să fie exterioare activității de pregătire a lucrărilor Senatului și ale Camerei Deputaților. Activitatea de control parlamentar revine în exclusivitate Parlamentului sau Camerelor ce-l compun, potrivit normelor stabilite prin regulamente, de la care nu se poate deroga prin lege în favoarea comisiilor permanente.

3. Textul criticat se referă la o categorie aparte de comisii („de specialitate”), necunoscută enumerării cuprinse în art. 61 alin. (4) din Constituție, fiind în afara acesteia.

În legătură cu criticile de neconstituționalitate aduse textului art. 52 alin. 2 din legea precitată, Curtea reține:

În conformitate cu art. 58 din Constituție, Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului român.

Potrivit acestei poziții preeminente în sistemul autorităților publice ale României, el exercită prerogative de cea mai mare însemnătate pentru activitatea de stat, fiind, în întregul său, expresia suveranității naționale rezultată din alegerile parlamentare.

Între aceste prerogative, alături de cea privitoare la adoptarea legilor, este și activitatea de control asupra executivului, definită la modul general prin dispozițiile art. 110 din Constituție, care, referindu-se la înformarea Parlamentului, statornicește că Guvernul și celelalte organe ale administrației publice sunt supuse controlului parlamentar, cu obligația pentru organele controlate de a prezenta informațiile și documentele cerute de Camera Deputaților, de Senat sau de comisiile parlamentare, prin intermediul președinților acestora.

În mod particular, art. 31 alin. (5) din Constituție reglementează o formă specială de control parlamentar, și anume acela exercitat asupra serviciilor publice de radio și de televiziune, despre care se menționează că sunt autonome.

Desigur, Parlamentul nu poate desfășura, în plenul său, asemenea activități de control, lipsindu-i suportul informațional necesar pentru a-și formula o opinie corectă asupra obiectului controlului. Acest fapt este la fel de adevărat, de altminteri, și pentru procesul legislativ. Camerele nu ar putea pași direct la dezbateră și adoptarea unei legi, fără o pregătire corespunzătoare, prealabilă, a lucrărilor ce urmează a se desfășura în plen.

Acestui rol și acestor finalități, le sunt consacrate organizarea și funcționarea comisiilor parlamentare, privite și definite ca organe de lucru ale Camerelor, care se înființează cu scopul de a îndeplini însărcinările care le sunt încredințate tocmai în vederea pregătirii lucrărilor lor.

Așadar, elementele ce configurează conceptul de comisie parlamentară sunt: caracterul pregătitor, prealabil, al lucrărilor lor, statutul de organ intern al Ca-

merelor destinat ca, prin activitatea lui, să poată oferi acestora toate elementele necesare luării unei decizii. Deci, ele trebuie să dispună de toate condițiile pentru a culege și a oferi acele date necesare plenului unei Camere sau Parlamentului spre a-și fonda, în mod optim, luarea unei decizii.

Din acest considerent, organizarea și funcționarea lor sunt amănunțit reglementate, potrivit art. 61 alin. (1) din Constituție, prin regulamentul fiecărei Camere. Dispozițiile constituționale nu fac decât să exprime acest rol subordonat, pregătitor, al activității comisiilor, diferențiat conform tipologiei lor, cuprinsă, de altfel, în prevederile art. 61 alin. (4) din Constituție : „Fiecare Cameră își constituie comisii permanente și poate institui comisii de anchetă sau alte comisii speciale. Camerele își pot constitui comisii comune.“

Aceasta este enumerarea constituțională la care nici o lege nu poate adăuga. În consecință, sub un prim aspect, textul art. 52 alin. 2 din legea criticată se referă la un concept constituțional inexistent — comisii de specialitate — și care poate crea ambiguitate. Într-adevăr, în lipsa unei alte precizări, cu același conținut, în regulamente, sunt permise interpretări diferite.

Astfel, în primul rând, nu există comisii ale Parlamentului decât cele care au primit însărcinări speciale (cum ar fi cele de anchetă sau Comisia comună pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității Serviciului Român de Informații).

În al doilea rând, dacă referirea a avut în vedere anumite comisii ale fiecărei Camere, trebuia să se prevadă ca atare. În cazul când au fost vizate unele comisii permanente, este de menționat faptul că toate comisiile permanente sunt specializate pe anumite domenii ; pe de altă parte, potrivit regulamentelor ambelor Camere, aceste organe interne de lucru nu dispun de competențe permanente de control asupra organelor administrației publice, ci numai când sunt investite în acest scop, de la caz la caz, de către Camere. Iar acest fapt este de-a întregul justificat, câtă vreme controlul parlamentar reprezintă o funcție esențială a Parlamentului în totalitatea sa, întrucât comisiile informează, raportează și fac propuneri plenului pentru a ajuta la luarea deciziilor care trebuie să aparțină, în mod necondiționat, Camerelor. Or, exercitarea unui control direct, permanent, de către o comisie, fără raporturi directe cu plenul, aduce atingere funcției de control a Parlamentului în întregul său.

Exercitarea unei astfel de atribuții permanente de către comisii este cu atât mai neconformă cu spiritul funcționalității lor cu cât orice activitate de control presupune luarea unor decizii. Or, un asemenea act nu poate aparține decât organului reprezentativ suprem al poporului român, care este Parlamentul. Acesta nu poate fi reprezentat sau înlocuit de nici unul dintre organele sale interne și pe care chiar el și le înființează, din simplul motiv că el nu poate delega nimănui — și cu atât mai puțin unui grup de parlamentari — suveranitatea națională cu care electoratul l-a împuternicit în urma alegerilor parlamentare.

Pentru ca un control parlamentar să fie autentic, el trebuie să fie deplin, adică Parlamentul țării trebuie să dispună de posibilitatea de a lua orice măsuri pentru a da conținut acestei plenitudini.

Or, din compararea primelor două alineate ale art. 52 rezultă unele consecințe care nu numai că restrâng deplinătatea acestui control, dar, sub un triplu aspect, îl obturează sau îl dublează.

Astfel, potrivit art. 52 alin. 1, consiliul de administrație al Societății Române de Radiodifuziune și cel al Societății Române de Televiziune prezintă anual Parlamentului sau, când acesta hotărăște, rapoarte asupra activității desfășurate în anul precedent și cu privire la programul de activitate pentru anul în curs.

Potrivit celui de-al doilea alineat al art. 52, comisiile exercită un control general asupra celor două societăți : unul intitulat ca atare („drept de control“) cu toate consecințele ce decurg de aici și altul, pe calea dezbaterii rapoartelor solicitate de comisie ori de câte ori este cazul. Spre deosebire de acest control general, conform primului alineat, Parlamentul se limitează doar la a asculta și, desigur, la a dezbate rapoarte anuale, fie pentru anul precedent, fie pentru anul în curs. Această limitare nu este și nu poate fi considerată constituțională, oprind Parlamentul de la exercitarea tuturor formelor de control. Restrângerea funcțiilor Parlamentului mai rezultă și din faptul că în urma controlului comisiilor, acestea sunt îndrituite să facă (societăților, probabil) propuneri pentru înlăturarea abaterilor de la prevederile legale, element de natură a conferi comisiilor un caracter, practic, autonom în raport cu Parlamentul din care provin.

Pe de altă parte, controlul comisiilor poate fi considerat total independent de activitatea parlamentară în plen. Într-adevăr, din textul legii nu rezultă (așa cum se prevede spre exemplu în art. 8 din hotărârea de înființare a Comisiei pentru exercitarea controlului parlamentar asupra activității S.R.I.) vreo obligație, pentru comisii, de a raporta Parlamentului despre activitatea desfășurată în controlul celor două societăți. În acest fel se contravine direct dispozițiilor art. 110 din Constituție.

În fine, comisiile, cel puțin prin prisma primirii și dezbaterii rapoartelor, desfășoară o activitate paralelă cu a organului din care provin și care le-a ales (Parlamentul), situându-se pe un plan egal cu acesta, de vreme ce și unul și celelalte primesc, ascultă și dezbate rapoarte privind activitatea desfășurată de cele două societăți.

Deplasarea, în condițiile de mai sus, a unui centru de decizie constituțional (Parlamentul) la comisii ale acestuia nu este conformă cu menirea celui dintâi, exprimată clar în prevederile art. 110 și art. 58 din Constituție.

Cât privește teza finală a alin. 2 al art. 52, potrivit căreia aceste comisii pot cere Parlamentului instituirea unor comisii de anchetă pentru verificarea unor sesizări privind desfășurarea activității de radiodifuziune sau de televiziune, ea depășește, de asemenea, cadrul regulamentar instituit în temeiul art. 61 alin. (1) din Constituție, reprezentând o ingerință neconstituțională a legiuitorului asupra autonomiei reglementare a fiecărei Camere.

Într-adevăr, ambele regulamente parlamentare limitează acest drept doar la o treime din membrii fiecărei Camere pentru a se preveni un posibil fenomen de proliferare nejustificată a instituirii unor anchete ; or, textul criticat — care se aporțează la orice sesizare, suveran apreciașă de comisie — poate conduce la astfel de consecințe neconforme. De menționat, de asemenea, că, potrivit regulamentelor celor două Camere, orice comisie permanentă poate pune o anchetă în ca-

drul competenței sale — desigur, cu incuviințarea Camerei — cu privire la activitatea desfășurată în domeniul său de activitate. Teza criticată limitează acest

drept numai la comisii de anchetă comune, deoarece face referire la Parlament și nu la oricare dintre cele două Camere.

Având în vedere considerentele expuse,

văzând și dispozițiile art. 144 lit. a) și ale art. 145 alin. (1) din Constituție, precum și prevederile art. 20 alin. (2) și (3) din Legea nr. 47/1992,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Declară neconstituționale dispozițiile art. 52 alin. 2 din Legea privind organizarea și funcționarea Societății Române de Radiodifuziune și Societății Române de Televiziune.

2. Decizia se comunică Președintelui României, precum și președintelui Camerei Deputaților și președintelui Senatului, în scopul deschiderii procedurii prevăzute de art. 145 alin. (1) din Constituție, și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Deliberarea a avut loc la data de 17 mai 1994 și la ea au participat Vasile Gionea, președinte, Viorel Mihai Ciobanu, Mihai Constantinescu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Florin Bucur Vasilescu și Victor Dan Zlătescu, judecători.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. dr. VASILE GIONEA

Măgistrat-asistent,
Constantin Burada

București, 17 mai 1994.

Nr. 48.

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE

cu privire la constituționalitatea Legii privind impozitul pe venitul agricol

Curtea Constituțională a fost sesizată la 20 aprilie 1994, de către 60 de deputați, și anume: Ion Rațiu, Otto-Ernest Weber, Ioan Diaconescu, Remus-Constantin Opreș, Răzvan Dobrescu, Mircea Ioan Popa, Sergiu George Rizescu, Aurelian Paul Alecu, Sorin Victor Lepșea, Ioan Mureșan, Mihail Nica, Gabriel Tepelea, Petre Dugulescu, Mircea-Mihai Munteanu, Liviu Neculai Marcu, Barbu Pițigoi, Alexandru Sassu, Adrieian Videanu, Alexandru Brezniceanu, Constantin Gheorghe Avramescu, Varujan Vosganian, Dan-Florin Trepcea, Sorin Pantîș, Teodora Bertzi, Mihnea-Tudor Ioniță, Vasile Mândroviceanu, Stelian Tănase, Doru Viorel Ursu, Dumitru Calance, Paula-Maria Ivănescu, Dumitru Moinescu, Emil Boroș, Teodor Lupuțiu, Ion Gurău, Mihai Chiriac, Viorel Lixândroiu, Corneliu-Constantin Ruse, Nicolae Alexandru, Mihăiță Postolache, Dragoș Enache, Constantin Arhire, Alexandru Ota, Aristide Nelu Dragomir, Smaranda Dobrescu, Florian Bercea, Constantin Ionescu, Emilian Bratu, Alexandru Simionovici, Radu Livezeanu, Ion Berciu, Tudor Gavril Dunca, Gavril Dejeu, Valentin Argeșanu, Gheorghe Comănescu, Mihail Bucur, Ion Hui, George Stănescu, Ion Dinu, Vasile Gheorghe, Victor Pop și Mircea Ciomara, asupra neconstituționalității prevederilor art. 22 din Legea privind impozitul pe venitul agricol.

De asemenea, Curtea Constituțională a fost sesizată la data de 21 aprilie 1994 de către 54 de deputați, și anume: Ervin Zoltán Székely, Matei Barna Elek, Zsolt Szilágyi, Eugen Matis, Gheorghe Tokay, László Zsigmond, Iosif Alfred Mazalik, Francisc Pécsi, Ion Gurău, Ion Diaconescu, Gabriel Tepelea, Gheorghe

Cristea, Florian Ion Angelo, Liviu Neculai Marcu, Ion Dinu, George Stănescu, Petru Lițiu, Vasile Mândroviceanu, Benedek Nagy, Zoltán Szilágyi, Alexandru Kónya Hamar, Ludovic Rákoczi, Mihai Chiriac, Vasile Popovici, Dumitru Moinescu, Alexandru Dumitru Radu, Teodor Lupuțiu, Nicolae Alexandru, Emil Boroș, Ioan Németh, Károly Kerekes, Iuliu Vida, Attila Varga, István Antal, Emeric Dumitru Borbély, Akos Birtalan, László Borbély, Dumitru Ifrim, Constantin Gheorghe Avramescu, Mircea Popescu, Ion Străchinaru, Ioan Sorin Marinescu, Nestor Călin, Alexandru Sassu, Vasile Bran, Corneliu-Constantin Ruse, Constantin Arhire, Viorel Lixândroiu, George Iulian Stancov, Constantin Berechet, Gheorghe Tarna, Ferenc Asztalos, Mihăiță Postolache și Zsolt Zoltan Fekete, cu privire la neconstituționalitatea dispozițiilor art. 1 alin. 1 din aceeași lege.

La 25 aprilie 1994, Curtea Supremă de Justiție a sesizat Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea dispozițiilor art. 2 alin. 2, ale art. 8 alin. 1 și ale art. 16 din Legea privind impozitul pe venitul agricol.

Grupul de 60 de deputați contestă neconstituționalitatea dispozițiilor art. 22 din legea în discuție pe motiv că acestea contravin dispozițiilor art. 15 alin. (2) și art. 78 din Constituție care prevăd că legea dispune numai pentru viitor și că ea intră în vigoare la data publicării ei în Monitorul Oficial al României sau la data prevăzută în textul ei.

Grupul de 54 de deputați consideră că dispozițiile art. 1 alin. 1 din Legea privind impozitul pe venitul agricol, prin care sunt exonerate de la plata impozi-

tului societățile comerciale constituite prin reorganizarea fostelor întreprinderi agricole de stat, aduc atingere principiului constituțional al egalității formelor de proprietate.

Curtea Supremă de Justiție, în sesizarea înaintată Curții, arată, în esență, că : impozitul trebuie să vizeze un drept cert (cel de proprietate) și nu expectativa acestuia ; dispozițiile art. 2 alin. 2 din legea în discuție, prin instituirea unei impozitări pe terenuri necultivate, contravine art. 53 alin. (2) din Constituție potrivit căruia sistemul legal de impuneri trebuie să asigure așezarea justă a sarcinilor fiscale ; art. 16 din lege este neconstituțional pentru că prevede pentru persoanele din comune un număr mai mic de căi de contestare administrativă decât pentru persoanele din orașe și municipii ; art. 8 alin. 1, prevăzând răspunderea solidară a unor categorii de persoane, contravine art. 53 alin. (2) din Constituție pentru că nu constituie o justă fiscalitate.

Potrivit art. 19 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, Curtea Constituțională a solicitat celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului punctul lor de vedere asupra sesizărilor primite.

Camera Deputaților a comunicat că toate criticile aduse sunt nefondate, datorită următoarelor considerente :

1. Societățile comerciale constituite prin reorganizarea fostelor întreprinderi agricole de stat plătesc impozit pe profit și impunerea lor separat pe venitul agricol ar însemna o altă modalitate de impozitare, ceea ce, evident, ar fi neconstituțional.

2. Cât privește esența legii, ea nu se referă la impozitul pe terenuri agricole, ci pe venitul obținut din activitățile agricole, indiferent dacă există sau nu titlu de proprietate. Că, în nici o legislație europeană impunerea veniturilor nu este legată de proprietar, ci de calitatea unei persoane de a obține venituri. Dacă ar fi altfel, s-ar crea inechități prin faptul că o mare categorie de cetățeni ai României, care realizează venituri, nu ar avea obligația de a plăti impozite, ceea ce ar constitui un tratament discriminatoriu față de alte categorii de cetățeni care realizează venituri din alte surse.

3. Este nejustificată critica relativă la impozitarea terenurilor necultivate, câtă vreme există calea contestării unei astfel de impozitări abuzive, dacă se dovedește că terenurile respective nu mai sunt cultivabile, fie datorită degradării temporare a solului, fie din cauza scoaterii definitive a acestuia din terenurile agricole. Că acest punct de vedere este fidel funcției sociale a proprietății în virtutea căreia un teren nelucrat nu justifică conservarea terenului în proprietate, acest lucru nu poate genera exonerarea de plata impozitelor pe venitul agricol.

4. În cazul căilor de contestare administrativă, numărul acestora pentru cetățenii din comune este mai redus, prin lipsa unor verigi financiare la nivelul comunelor.

5. Cât privește solidaritatea instituită de art. 8 din legea în discuție, ea este constituțională, fiind conformă cu principiul că toți cei care beneficiază de veniturile agricole sunt răspunzători de plata impozitelor, dispozițiile art. 53 alin. (2) fiind astfel respectate.

6. Nu este neconstituțional nici art. 22, deoarece legea intră în vigoare după data publicării în Monitorul Oficial al României și urmează să fie aplicabilă numai veniturilor obținute după această dată, orice

impunere anterioară fiind prohibită. Că, deci, adoptarea, publicarea și intrarea în vigoare a legii în cursul anului calendaristic nu încalcă prevederile constituționale, urmând ca Ministerul Finanțelor să stabilească prin „norme speciale“ modul de impunere a veniturilor realizate de contribuabili, potrivit prevederilor legale.

În punctul de vedere exprimat de Senat se consideră că art. 1 alin. 1, art. 2 alin. 2, art. 8 alin. 1, art. 16 și art. 22 din Legea privind impozitul pe venitul agricol sunt constituționale deoarece :

1. Legea în discuție nu se referă la proprietate, așa cum se susține prin sesizări, ci la veniturile ce se pot obține de pe terenurile agricole, venituri ce sunt supuse impozitării.

2. Datorarea de impozit pe venitul agricol și de către cei care au terenuri, dar nu le cultivă, se înscrie în obligația oricărui cetățean de a cultiva terenul pe care îl deține.

3. Existența unei căi administrative de atac, în plus, pentru contribuabilii localităților urbane are în vedere că aceste localități au în structura financiară unități capabile să rezolve contestațiile, pe când comunele nu au asemenea unități. Contribuabilii din comune au două căi administrative de atac, la care se adaugă cea judecătorească, cu trei grade de jurisdicție, potrivit prevederilor art. 21 din Constituție.

4. Prevederile art. 8 alin. 1 din lege nu sunt neconstituționale, ci echitabile, deoarece stabilesc pentru beneficiarii venitului impozabil obligația solidară la plata impozitului.

5. Premisa excepției de neconstituționalitate este greșită, deoarece, absolutizând, potrivit art. 10 din Legea nr. 18/1991, și titlurile-model pot fi incerte, ca și adevărurile provizorii, de vreme ce pot fi anulate prin justiție.

Guvernul a cerut, de asemenea, constatarea integrală a constituționalității legii din următoarele motive :

1. Stabilirea unui impozit pe venitul agricol pentru societățile comerciale constituite prin reorganizarea fostelor întreprinderi agricole de stat, în condițiile existenței impozitului pe profit, reprezintă o dublă impunere.

2. Principiul neretroactivității legii nu a fost încălcat, deoarece obiectul impunerii pe venitul agricol este legat de valorificarea recoltării care are loc în ultimele luni ale anului, deci după ce legea va intra în vigoare. De asemenea, venitul agricol este global și el nu poate fi defalcat pe luni sau trimestre, ca în cazul altor tipuri de venituri, motiv pentru care și plata impozitului se face numai după strângerea și valorificarea recoltei, adică 50% până la 1 septembrie și 50% până la 15 noiembrie.

3. Atât din titlu, cât și din întreaga economie a legii se desprinde faptul că aceasta vizează impozitarea venitului agricol și nicidecum proprietatea agricolă. Faptul că, deși reconstituit, dreptul de proprietate nu este încă atestat printr-un titlu de proprietate ori printr-o adeverință, ori printr-un certificat de punere în posesie, nu poate conduce la concluzia inexistenței sale. De altfel, chiar Legea fondului funciar nr. 18/1991 prevede că, până la eliberarea titlului de proprietate, adeverințele înlocuiesc titlul.

4. În legătură cu impozitarea pentru veniturile nerealizate din terenurile necultivate, aceasta este cunoscută în numeroase țări (Franța, Turcia, Spania, Polonia etc.), apelându-se la determinarea unui quantum

prestabilit de venit impozabil pe cale forfetară, dar aceasta numai pentru terenuri necultivate din vina posesorilor sau a proprietarilor lor. Nicăieri în lege nu se impozitează venituri de pe terenuri degradate sau improprii cultivării, ci, dimpotrivă, se presupune cultivabilitatea lor, cât timp impozitul este stabilit pe categorii de folosință și zone de fertilitate.

5. Nu există nici o discriminare în numărul de căi de atac pe cale administrativă, datorită organizării în teritoriu a organelor financiare.

6. În sfârșit, răspunderea solidară nu înfrânge principiul constituțional al justei așezări a sarcinilor fiscale, deoarece se au în vedere persoanele care gospodăresc împreună cu contribuabilul și beneficiază de veniturile agricole obținute de acesta, fiind membri ai familiei lui.

În temeiul art. 12 din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, judecătorul-raportor a solicitat relații suplimentare din partea Ministerului Finanțelor și a solicitat un punct de vedere științific din partea domnului prof. univ. dr. Gheorghe Beileu de la Facultatea de Drept a Universității București.

Ministerul Finanțelor a înaintat o notă care confirmă cu o argumentație mai amplă punctul de vedere al Guvernului.

Domnul prof. univ. dr. Gheorghe Beileu a opinat că în speță nu se poate vorbi de încălcarea principiului constituțional al legalității formelor de proprietate privată, deoarece art. 41 alin. (2) din Constituție stabilește doar principiul ocrotirii egale a dreptului de proprietate privată și nicidecum principiul impozitării egale a titularilor drepturilor de proprietate privată. Or, art. 53 alin. (2) din Constituție consacră principiul așezării juste a sarcinilor fiscale și nu principiul egalității impozitării.

Cu privire la critica relativă la art. 22 din lege, s-a opinat că el contravine art. 15 alin. (2) din Constituție, conform căruia legea dispune numai pentru viitor; or, aplicarea ei de la 1 ianuarie 1994 înseamnă, incontestabil, retroactivitate, iar efectele ei nu sunt scuzabile prin caracterul anual al venitului agricol.

Relativ la caracterul legii s-a opinat că aceasta reglementează impozitul pe venitul agricol, indiferent de caracterul cert ori incert, provizoriu ori definitiv, al titlului de proprietar agricol.

Se consideră că nu există discriminare în legătură cu căile de atac, atâta vreme cât se poate face plângere la judecătoria împotriva soluției date de Ministerul Finanțelor.

Cu privire la solidaritate, se arată că ea operează cu reguli aplicabile în dreptul civil, or, prin legea în cauză, se consacră norme de drept fiscal, care au reguli proprii în legătură cu stabilirea impozitării. Chiar și în dreptul civil solidaritatea debitorilor este admisă ca excepție de la principiul divizibilității, când este expres prevăzută de lege sau prin convenția părților. Că, deci, consacrarea solidarității prin lege nu este contrară principiului prevăzut de art. 53 alin. (2) din Constituție, constituind, dimpotrivă, o consacrare a acestei dispoziții constituționale.

Curtea Constituțională, în temeiul art. 3 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, constată că este competentă să soluționeze cele trei sesizări care s-au înaintat cu respectarea prevederilor art. 144 lit. a) din Constituție și ale art. 17 alin. (1) din Legea nr. 47/1992.

Având în vedere că sesizările de neconstituționalitate sus-menționate privesc aceeași lege, prin încheierea din 4 mai 1994 s-a dispus conexarea lor.

Față de cele arătate,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ,

ținând seama de cele trei sesizări primite, de punctele de vedere exprimate de Senat, Camera Deputaților și Guvern, de relațiile comunicate de Ministerul Finanțelor, de opinia prof. univ. dr. Gheorghe Beileu și de raportul judecătorului-raportor, în temeiul prevederilor art. 144 lit. a) și ale art. 145 din Constituție și ale art. 17 și următoarele din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, reține următoarele :

Sistematizând criticile de neconstituționalitate aduse Legii privind impozitul pe venitul agricol, se constată că acestea sunt :

1. Impozitul trebuie să constituie o obligație corespunzătoare unui drept cert, respectiv dreptul de proprietate și nu expectativa acestuia; că deci, în fapt, scopul legii este impozitarea proprietății și, sub acest aspect, impunerea persoanelor care nu se află în posesia unui titlu de proprietate definitiv este neconstituțională, în raport cu dispozițiile art. 41 și 135 din Constituție (art. 1 din lege).

2. Potându-se de la prelevarea impozitului agricol, societățile comerciale care s-au constituit prin reorganizarea fostelor întreprinderi agricole de stat se încalcă principiul constituțional al egalității formelor de proprietate privată; aceste societăți fiind administratori ai terenurilor agricole sunt, deopotrivă, pasibile de plata impozitului pe venitul agricol, căci impozitul pe profit nu este egal cu cel pe venit (art. 1).

3. Este neconstituțională, în lumina art. 53 alin. (2) din Constituție, impozitarea pentru terenuri necultivate, mai ales în ce privește necultivarea forțuită a unor terenuri, cu atât mai mult cu cât Legea fondului funciar nr. 18/1991 prevede sancționarea pentru necultivarea terenurilor (art. 2 alin. 2).

4. Instituirea răspunderii solidare pentru anumite categorii de persoane plătitoare de impozit este, de asemenea, neconstituțională, potrivit aceluiași dispoziții constituționale din art. 53 alin. (2) din Constituție (art. 8 alin. 1).

5. Sunt încălcate dispozițiile art. 16 din Constituție relative la egalitatea cetățenilor în fața legii prin faptul că pentru contribuabilii din mediul rural se prevede un număr mai restrâns de căi de contestare administrativă decât pentru cei din mediul urban (art. 16).

6. În sfârșit, legea este neconstituțională sub raportul aplicării ei în timp — începând cu întregul an 1994 —, contravenind art. 15 alin. (2) din Constituție care prevede că legea poate dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale mai favorabile, atâta vreme cât adoptarea ei a avut loc în luna aprilie a acestui an (art. 22).

În analiza acestor obiecții de neconstituționalitate se constată următoarele :

1. Cât privește critica relativă la scopul legii, ea este nefundată pentru că Legea privind impozitul pe venitul agricol se distinge clar din titlul ei o lege de impozitare pe venit și nu o lege de proprietate. Ea corespunde unei concepții fiscale generale potrivit căreia, în principiu, orice venit legal dobândit constituie sursă de impozitare și, în vederea acoperirii a cheltuielilor publice exprimate prin bugetul de stat, afară

de cazul unor exceptări justificate pe care însuși legiuitorul le stabilește. În aceste condiții, exprimarea cuprinsă în art. 1 alin. final al legii este strict conformă cu scopul acesteia, consfințind calitatea de contribuabili pentru persoanele care dețin în mod efectiv un teren de pe care realizează venituri, în baza unei adeverințe provizorii sau a unui proces-verbal de punere în posesie. Este în afară de orice îndoială că, în temeiul unor asemenea acte, persoanele care le dețin exercită o activitate producătoare de venit și ar fi neconform art. 53 din Constituție ca ele să fie exonerate de obligația de a contribui la cheltuielile publice. Aceeași exonerare ar apărea ca discutabilă și în perspectiva dispozițiilor cuprinse în Codul civil (art. 548) care, spre pildă, prevăd că un alt titular de drept decât proprietarul — în speță, uzufructuarul — este obligat, pe timpul folosinței, la toate sarcinile anuale ale fondului, care, după obicei — și deci și după lege — sunt considerate ca sarcini ale fructelor.

În sprijinul concluziei potrivit căreia legea în discuție nu privește terenurile sunt și dispozițiile ei cuprinse în art. 23 prin care se abrogă tocmai textele din Legea privind impozitul agricol nr. 2/1977 care se refereau la impozitele pe terenuri. Astfel, art. 1 reglementa obligația de a plăti impozitul pe terenuri al fostelor cooperative agricole de producție, cu trimiteri la termenul de *impozit fix pe hectar* (art. 2 alin.2, art. 3 etc.). Art. 11 — propus prin lege spre abrogare — stipula expres pentru gospodăriile populației instituirea impozitului fix pe hectar — și nu pe venit — pentru terenurile aflate în această situație. În același sens, art. 12 și 19 de asemenea propuse spre abrogare.

Premisa raționamentului — impozitarea pe proprietate — nefiind întemeiată, aceeași concluzie este valabilă și pentru consecința ei (neconstituționalitatea impozitării).

2. În legătură cu cea de-a doua obiecție, este de reținut că dispozițiile art. 1 din lege exceptează de la plata impozitului pe venitul agricol persoanele juridice supuse impozitului pe profit. Reglementarea modalității de impozitare a acestora este cuprinsă în Legea nr. 12/1991 privind impozitul pe profit. În art. 1 al acestei legi, între unitățile plătitoare figurează și societățile comerciale, fără nici o diferențiere.

Exceptarea lor de la plata impozitului pe venitul agricol este justificată deoarece profitul nu reprezintă altceva decât venitul real înregistrat de persoanele juridice respective, în condițiile prevăzute de această lege.

Dacă separat de aceste impozite — în realitate, percepute tot pe venit — persoanele juridice la care se face referire ar plăti un alt impozit, suplimentar, și anume cel pe venitul agricol, aceasta ar echivala cu o dublă impunere. Sub raport constituțional și financiar, o asemenea fiscalitate nu este de acceptat, fiind de principiu că orice venit poate fi impozitat o singură dată.

3. Potrivit dispozițiilor art. 2 alin. 2 din Legea privind impozitul pe venitul agricol, impozitul se plătește obligatoriu pe baza normelor de venit stabilite pe hectar, în raport cu zona de fertilitate, zona de favorabilitate și categoria de folosință a terenurilor, conform anexei care face parte integrantă din lege, atât pentru terenurile cultivate, cât și pentru cele necultivate.

Trimiterea la anexă obligă la interpretarea impozitării, ca legală, doar pentru categoriile de folosință acolo cuprinse (terenuri arabile, grădini de legume și zarzavat, vii, livezi, pășuni, fânețe etc.). Deci este

exclusă impozitarea pentru alte categorii de teren, neproductive, fiind evidentă intenția legiuitorului de a impozita venitul care, în mod normal, trebuie obținut, aceste categorii de folosință fiind, prin excelență, producătoare de venit. În aceste condiții, necultivarea lor frustrează statul de un impozit care este destinat a alimenta bugetul de stat, contribuind astfel la acoperirea echitabilă a cheltuielilor publice.

Este adevărat că, uneori, în situații speciale, obligația de a cultiva a terenurilor nu poate fi îndeplinită și aceasta nu din culpa deținătorilor lor, ci datorită naturii terenurilor. Astfel de ipoteze sunt cuprinse chiar în Legea fondului funciar nr. 18/1991. Este vorba de terenurile supuse unui proces de degradare sau poluare a solului provocat de fenomene naturale sau cauzat de activități economice și sociale (art. 58), pentru care se pot constitui perimetre de ameliorare (art. 61) sau se întreprind de către proprietari măsuri spre a le face productive (art. 66). În asemenea situații, art. 64 din aceeași lege, în considerarea imposibilității obținerii de venituri de pe astfel de terenuri, a instituit exonerarea integrală de plată a oricăror impozite și taxe pe timpul cât durează ameliorarea lor.

Pentru a se elimina orice posibilitate de impozitare abuzivă și ținând seama de intenția legiuitorului, potrivit celor de mai sus, rezultă că extinderea obligației de plată a impozitului în considerarea unor terenuri necultivabile este neconstituțională, contravenind art. 53 alin. (2) din Constituție, în temeiul căruia nu se poate stabili un impozit pe un venit cu neputință de realizat.

Cât despre faptul că prin art. 54 din Legea fondului funciar nr. 18/1991 sunt instituite sancțiuni contravenționale pentru necultivarea terenurilor agricole, este de reținut că, în acest mod, se sancționează nerespectarea unei obligații legale de cultivare a terenurilor proprii folosinței agricole — de altfel, perfect constituțională potrivit art. 41 alin. (6) din Constituție — cunoscută și în alte țări. Statul nu se poate dezinteresa, potrivit art. 135 din Constituție, de modul de realizare a avuției naționale, chiar când ea constituie obiect al proprietății private. Or, impozitarea reprezintă o cu totul altă problemă, neavând un caracter sancționator, ci, dimpotrivă, stimulator pentru crearea de venit, atât timp cât, deși există posibilități, terenul nu este cultivat din vina deținătorilor lui.

4. Prevederile art. 8 alin. 1 din Legea privind impozitul pe venitul agricol instituie obligații de solidaritate, în vederea asigurării încasării impozitului.

Faptul că această solidaritate privește nu numai subiectul impozabil, ci și persoanele care locuiesc, gospodăresc cu contribuabilul și beneficiază împreună cu acesta de veniturile realizate în gospodărie, nu constituie o încălcare a prevederilor art. 53 alin. (2) din Constituție. Instituirea obligației de solidaritate are în vedere tripla calitate cumulativă a debitorilor de a locui, gospodări și beneficia, împreună cu contribuabilul, de veniturile agricole obținute.

Acești debitori produc împreună cu contribuabilul venitul agricol respectiv și beneficiază de el, astfel încât garanția pe care o reprezintă solidaritatea este justă, în sensul constituțional al termenului cuprins în art. 53 alin. (2) fiind echitabil ca oricine realizează un venit să aibă obligația plății unui impozit.

Argumentele de mai sus sunt cu atât mai justificcate în cazul persoanelor aflați în indiviziune, întrucât aceștia au chiar calitatea de contribuabili.

5. Cu privire la neconstituționalitatea art. 16 din lege, critica relativă la încălcarea egalității cetățenilor în fața legii — art. 16 din Constituție — sub raportul numărului mai redus de căi de contestare administrativă pentru contribuabilii din mediul rural nu este întemeiată.

Concepția legiuitorului a fost aceea de a se pune la dispoziția subiecților impozabili pe venit agricol integralitatea căilor administrative de atac posibile, cu recurs în final — devenit plângere — la judecătorie, asigurându-se, în acest fel, liberul acces la justiție, conform art. 21 din Constituție.

Este adevărat că, spre deosebire de contribuabilii din mediul rural, cei din mediul urban beneficiază de o cale de atac în plus, dar aceasta exclusiv datorită faptului că în sistemul organelor financiare, în mediul urban, există un nivel — circumscripția sau administrația financiară — care nu se regăsește în mediul rural.

Deci nu poate fi vorba de o privare de un drept, prin discriminare, ci de o realitate de ordin financiar-organizatoric, care nu poate fi suplinită în nici un fel și, prin consecință, nu are cum să vină în contradicție cu vreun text constituțional.

6. În legătură cu retroactivitatea legii, este de reținut faptul că impozitul fiind anual, dar calculat în raport cu venitul realizat pe parcursul acestuia, intrarea în vigoare a legii retroactiv (pe întreg anul 1994) nu poate fi pusă la îndoială, câtă vreme art. 22 prevede că ea se aplică începând cu anul 1994.

Ca dovadă, același art. 5 din lege face vorbire despre depunerea declarațiilor de impozitare până la 1 aprilie pentru anumite categorii de contribuabili, deci nu de

culegerea recoltei depinde stabilirea valorii impozabile, ci de valoarea prezumată, potrivit normelor de impozitare cuprinse în anexa la lege, a venitului realizat în raport cu categoria de folosință și cu zona de fertilitate a terenului. Dispozițiile art. 9 din lege prevăd că organele fiscale au obligația de a întocmi și de a comunica înștiințările de plată contribuabililor cel târziu până la 15 aprilie inclusiv, or legea a fost votată de Senat la 18 aprilie 1994.

În consecință, nu poate fi contestat faptul că globalitatea impozitului anual are în vedere totalitatea veniturilor ce se pot realiza în fiecare lună a anului, inclusiv în primăvară, anotimp, prin natura lui, productiv pentru anumite categorii de culturi. Or, la momentul actual, o parte din venituri sunt deja realizate și, prin urmare, calculul impozitării lor, conform anexei la lege, nu poate avea decât un caracter retroactiv, contrar deci prevederilor art. 15 din Constituție.

Potrivit art. 78 din Constituție, legea intră în vigoare la data publicării ei în Monitorul Oficial al României sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei.

Ca urmare, în cadrul procedurii de reexaminare prevăzute de art. 145 alin. (1) din Constituție, dacă se va considera că legea urmează să intre în vigoare în anul 1994, este necesar ca în cuprinsul ei să se coreleze termenele prevăzute la art. 5 și 9 în raport cu data intrării legii în vigoare. Desigur, corelarea nu mai este necesară pentru cazul în care se va legifera că intrarea în vigoare a acestui act normativ să fie în anul 1995.

Având în vedere considerentele expuse, văzând și dispozițiile art. 144 lit. a) și ale art. 145 alin. (1) din Constituție, precum și prevederile art. 20 alin. (2) și (3) din Legea nr. 47/1992,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Constată că dispozițiile art. 1, art. 8 alin. 1 și art. 16 din Legea privind impozitul pe venitul agricol sunt constituționale.

2. Constată că art. 2 alin. 2 din aceeași lege, în partea referitoare la terenurile necultivate, este constituțional numai în măsura în care nu se aplică terenurilor care, prin natura lor, sunt necultivabile.

3. Declară neconstituțional art. 22 din lege. În cazul în care legea va intra în vigoare în cursul anului 1994, în cadrul procedurii de reexaminare este necesară corelarea termenelor prevăzute de art. 5 și art. 9 cu data intrării în vigoare a legii.

4. Decizia se comunică Președintelui României, precum și președintelui Camerei Deputaților și președintelui Senatului, în scopul deschiderii procedurii prevăzute de art. 145 alin. (1) din Constituție, precum și Curții Supreme de Justiție și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Deliberarea a avut loc la data de 17 mai 1994 și la ea au participat Vasile Gionea, președinte, Viorel Mihai Ciobanu, Mihai Constantinescu, Antonie Iorgovan, Ioan Muraru, Florin Bucur Vasilescu și Victor Dan Zlătescu, judecători.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. dr. VASILE GIONEA

București, 17 mai 1994.

Nr. 49.

Magistrat-asistent,
Constantin Burada

EDITOR : PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR

Regia Autonomă „Monitorul Oficial”. București, calea 13 Septembrie — Casa Republicii, sect. 4, nr. 100
cont 30.98.12.301 B.C.R. — S.M.B.
Adresa pentru publicitate : Serviciul relații cu publicul și agenți economici, București, str. Blanduziei nr. 1, sector 2, telefon 6.11.77.02.
Tiparul : Tipografia „Monitorul Oficial”, București, str. Jiului nr. 162, sector 1, telefon 6.68.55.58.