



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 930 /DPSG
DATA 20.05.2016

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENATUL
225/25.05.2016

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VÊDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru taxarea poluării produsă de autovehiculele utilizate în România*, inițiată de domnul deputat UNPR Florin Gheorghe (Bp.35/2016).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare abrogarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 9/2013 privind timbrul de mediu pentru autovehicule*, iar potrivit *Expunerii de motive* prin aceasta se propune o „*modalitate diferită de impunere a timbrului pentru poluarea mediului, mult simplificată, mult mai relaxată financiar, orientată către toți poluatorii, nu doar către cei care înmatriculează autovehiculele pentru prima dată, ea fiind diferențiată, în funcție de tipul autovehiculului și norma de poluare*”.

Astfel, conform inițiatorilor, ar fi „*stimulate autovehiculele noi, electrice și hibrid, motorizate Euro 6 și taxate superior autovehiculele cu motorizări care emit cantități superioare de CO2, în special motorizările non-euro*”.

Totodată, noul timbru pentru mediu va fi impus pentru toate autovehiculele care poluează, care utilizează drumurile publice din România sau tranzitează România, înmatriculate în România sau în alte state, cu unele excepții expres prevăzute de inițiativa legislativă, și va fi

plătit împreună cu taxa pentru utilizarea drumurilor publice sau separat, pentru autovehiculele care nu utilizează rețeaua națională de drumuri și autostrăzi.

Conform propunerii legislative, timbrul se poate plăti pentru un an sau pentru fracțiuni dintr-un an, respectiv 1 zi, 7 zile, 30 de zile, 90 de zile, 12 luni.

II. Observații

1. Prevederile **art.1 alin.(2)** din inițiativa legislativă, potrivit cărora *„Timbrul de mediu se constituie venit la bugetul de stat și va alimenta Fondul de mediu (...) în vederea finanțării programelor privind înnoirea parcului auto și pentru proiectele pentru protecția mediului”*, încalcă principiul universalității prevăzut la art. 8 alin. (2) din *Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căruia *„Veniturile bugetare nu pot fi afectate direct unei cheltuieli bugetare anume, cu excepția donațiilor și sponsorizărilor, care au stabilite destinații distincte”*.

2. În ceea ce privește **art.2** din propunerea legislativă, potrivit căruia timbrul de mediu ar urma să se plătească odată cu tariful de utilizare și tariful de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, stabilit potrivit prevederilor *Ordonanței Guvernului nr.15/2002 privind aplicarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere pe rețeaua de drumuri naționale din România, cu modificările și completările ulterioare*, precizăm că **art.1 alin.(9)** din acest act normativ stabilește că încasarea tarifului de utilizare și a tarifului de trecere se face de către distribuitori, respectiv de către persoanele juridice agreeate de către Compania Națională de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A., precum și de către subunitățile acestei companii.

3. Referitor la **art. 3** din inițiativa legislativă, precizăm că nu putem fi de acord cu excepțiile prevăzute la **alin. (1) lit. b) și lit. c)**, potrivit cărora sunt exceptate de la plata timbrului de mediu *„autovehiculele destinate a fi utilizate de forțele armate, forțele de securitate ale statului, de poliție, de jandarmerie, de poliția de frontieră și de pompieri” și „autovehiculele destinate serviciilor de ambulanță și medicină, autovehiculele speciale, echipate corespunzător pentru acordarea ajutorului de urgență, precum și autovehiculele speciale destinate serviciilor de descarcerare și de stingere a incendiilor”*, întrucât

considerăm că toate vehiculele poluează mediul înconjurător și în acest fel este îndeplinit principiul „*poluatorul plătește*”.

4. Potrivit jurisprudenței constante a Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) articolul 110 din Tratatul pentru Funcționarea Uniunii Europene (TFUE) are drept obiectiv asigurarea liberei circulații a mărfurilor între statele membre în condiții normale de concurență. El vizează eliminarea oricărei forme de protecție care poate decurge din aplicarea unor impozite interne, în special celor care sunt discriminatorii față de produse care provin din alte state membre (C-47/88, Comisia c. Danemarca, C-437/12, X și C-76/4, Manea).

În plus, astfel cum a statuat Curtea de Justiție a Uniunii Europene în cauza C-76/14, Manea¹, taxele incompatibile cu art. 110 TFUE trebuie, în principiu, să fie restituite cu dobândă. În acest sens, scutirea de o nouă taxă a autovehiculelor rulate care au fost supuse taxei în vigoare anterior, declarată ulterior incompatibilă cu dreptul Uniunii, nu poate înlocui restituirea cu dobândă a acestei taxe.

Prin urmare, precizăm că dispozițiile art. 4 din inițiativa legislativă, ce lasă la latitudinea contribuabilului opțiunea de a solicita inclusiv compensarea în totalitate sau parțial a sumelor plătite cu timbrul de mediu impus prin prezenta inițiativă legislativă, aduce atingere jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Deși o simplă posibilitate acordată de legiuitorul național contribuabilului, care are dreptul de a alege între restituirea în integralitate a sumelor plătite și compensare, această dispoziție poate conduce la utilizarea unui mecanism neconform dreptului Uniunii Europene.

În fapt, instrumentul compensării determină o scutire de la plata taxei instituită prin prezenta propunere legislativă, în temeiul unei plăți anterioare a unei taxe incompatibile cu dreptul UE. În această ultimă ipoteză, se aduce atingere principiului stabilit de Curtea de Justiție a Uniunii Europene în hotărârea C-76/14, și anume restituirea cu dobândă a taxei percepute cu încălcarea dreptului UE, obligație ce nu poate fi înlocuită prin scutirea de la o taxă ulterioară. În plus, subliniem că mecanismul de restituire instituit prin prezenta propunere legislativă nu vizează și dobânzile aferente.

Continuând cu problema taxării discriminatorii între autovehiculele provenite de pe piața națională și cele achiziționate din alte state membre,

¹ Disponibilă pe pagina de internet a Curții de Justiție a Uniunii Europene <http://curia.europa.eu>

prezenta propunere legislativă nu se mai raportează la momentul transcrierii dreptului de proprietate asupra autovehiculului, ci are în vedere accesul pe drumurile publice, indiferent de rangul drumurilor și de statul în care sunt înmatriculate autovehiculele.

Cu toate acestea, facem trimitere la mențiunile CJUE în cauza C-402/09, Tatu, potrivit căroră „*autovehiculele prezente pe piața unui stat membru sunt "produse naționale" ale acestuia în sensul articolului 110 TFUE. Atunci când aceste produse sunt puse în vânzare pe piața vehiculelor de ocazie a acestui stat membru, ele trebuie considerate „produse similare” vehiculelor de ocazie importate de același tip, cu aceleași caracteristici și aceeași uzură. Astfel, vehiculele de ocazie cumpărate pe piața statului membru menționat și cele cumpărate, în scopul importării și punerii în circulație în acest stat, în alte state membre constituie produse concurente*”.

Astfel, CJUE stabilește momentul în care bunurile provenite de pe piața națională, respectiv cele de import, intră într-un raport de concurență, mai exact acela al transmiterii dreptului de proprietate.

În acest context, trebuie analizată neutralitatea taxei în privința autovehiculelor achiziționate din alte state membre și a autovehiculelor de pe piața internă, scutite de la plata taxei în urma compensării și care la rândul lor ar urma să fie supuse vânzării.

Rezultă, în această ultimă ipoteză, că autovehiculele rulate provenite de pe piața națională nu sunt supuse taxării, la vânzarea ce a avut loc în perioada în care compensarea produce efecte juridice (spre exemplu, dacă în urma compensării integrale, un autovehicul este scutit de la taxa pentru poluare pentru mai mulți ani, timp în care acesta face obiectul unei transmiteri a dreptului de proprietate).

De cealaltă parte, autovehiculul rulat, achiziționat de pe piața altui stat membru și introdus pe piața din România va fi, în orice situație, supus taxei pentru poluare instituite prin prezenta inițiativă legislativă.

Astfel, legislația națională creează o situație discriminatorie, favorizând achiziția de autovehicule rulate de pe piața internă, pentru care contribuabilul a solicitat compensarea, în detrimentul produselor similare provenind din import.

Nu în ultimul rând, în situația în care:

- prezenta taxă este datorată de la 01.01.2017,
- prezenta inițiativă legislativă abrogă *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2013* de la momentul intrării sale în vigoare,
- iar inițiativa legislativă nu specifică termenul de intrare în vigoare,

poate rezulta un vid legislativ în materie de taxare, prin neaplicarea, de la intrarea în vigoare a propunerii legislative, a taxei instituite prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 9/2013* și imposibilitatea perceperii taxei conform inițiativei legislative, până la data de 01.01.2017.

5. Cu privire la **art. 5 lit. a)** din inițiativa legislativă, precizăm că în virtutea legii și a contractului de concesiune încheiat cu Ministerul Transporturilor, CNADNR SA este administratorul drumurilor de interes național din România, astfel cum acestea sunt definite în *Ordonanța Guvernului nr. 43/1997 privind regimul drumurilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Având în vedere această calitate a CNADNR SA, precum și specificul activității sale, reglementată prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 84/2003 pentru înființarea Companiei Naționale de Autostrăzi și Drumuri Naționale din România - S.A. prin reorganizarea Regiei Autonome „Administrația Națională a Drumurilor din România”, cu modificările și completările ulterioare*, considerăm că propunerea de adaptare a Sistemului Informatic de Emitere, Gestiune, Monitorizare și Control al Rovinietei (SIEGMCR) în vederea înregistrării și verificării plății timbrului de mediu excede cadrului legal în temeiul căruia aceasta se desfășoară, în obiectul său de activitate neidentificându-se aspecte legate de încasarea, gestiunea informațiilor și controlul achitării timbrului de mediu.

Totodată, considerăm că ar fi fost necesară clarificarea aspectelor privind competența de stabilire și de încasare a sumelor reprezentând timbrul de mediu, având în vedere că la **art.5 lit. d)** din inițiativa legislativă se prevede că sarcina asigurării încasărilor timbrului de mediu și a repartizării sumelor încasate către Administrația Fondului pentru Mediu revine Ministerului Finanțelor Publice.

De asemenea, apreciem că era necesară detalierea elementelor pe baza cărora se face stabilirea sumei de plată, respectiv a documentelor pe care contribuabilii trebuie să le prezinte în vederea achitării sumei reprezentând timbrul de mediu.

6. Reglementarea în materia sancțiunilor ce urmează a fi instituite în caz de nerespectare a dispozițiilor stipulate în inițiativa legislativă (art. 6 al inițiativei legislative) este lacunară atât din perspectiva sancțiunilor în sine, cât și în privința aplicării lor, respectiv a competenței de aplicare.

Din punctul de vedere al constituționalității propunerii legislative, semnalăm că textele propuse în cadrul **art. 6**, referitoare la contravenții nu sunt clar redactate, sub următoarele aspecte:

- apreciem că, în cadrul textului **alin. (1)** era necesar a se face distincția între sancțiunea contravențională principală (amenda) și sancțiunea complementară (reținerea certificatului de înmatriculare) în sensul prevederilor art. 5 din *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, cu modificările și completările ulterioare*. Astfel, considerăm că reținerea certificatului de înmatriculare are caracterul unei sancțiuni contravenționale complementare², prin urmare nu ar putea fi aplicată singură, alternativ cu sancțiunea amenzii, ci împreună cu aceasta, conform prevederilor art. 5 alin. (7) din *Ordonanța Guvernului nr. 2/2001*;

- textul **alin. (2)** referitor la constatarea contravențiilor cu ajutorul „mijloacelor tehnice, reprezentând baza de constatare” nu este clar în privința modalității de constatare a contravențiilor cu ajutorul mijloacelor tehnice, nu se precizează care sunt mijloacele tehnice utilizate și cum se întocmește procesul-verbal de constatare a contravențiilor;

- textul **alin. (5)**, conform căruia contravențiile sunt constatate „*exclusiv*” de către poliția rutieră, comisarii Gărzii de mediu și lucrătorii poliției de frontieră nu este corelat cu textul **alin. (2)** referitor la constatarea contravențiilor cu ajutorul mijloacelor tehnice, fiind necesar să se stipuleze dacă este posibilă constatarea directă a contravențiilor de către agenții constatatari menționați la **alin. (5)** sau aceștia utilizează mijloacele tehnice prevăzute la **alin. (2)**, precum și în ce modalitate se constată, în concret, contravențiile.

În aceste condiții, apreciem că modalitatea de reglementare propusă pune în discuție îndeplinirea cerințelor de previzibilitate impuse de art. 1 alin. (5) din *Constituția României, republicată*.

Sub acest aspect, în jurisprudența Curții Constituționale, s-a reținut că „(...) de principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat; astfel, formularea cu o precizie suficientă a actului normativ permite persoanelor interesate – care pot apela, la nevoie, la sfatul unui

² Precizăm că, în cadrul *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, reținerea certificatului de înmatriculare este considerată măsură tehnico-administrativă (art. 97 alin. (1) lit. a)).

specialist – să prevadă într-o măsură rezonabilă, în circumstanțele speței, consecințele care pot rezulta dintr-un act determinat. Desigur, poate să fie dificil să se redacteze legi de o precizie totală și o anumită suplețe poate chiar să se dovedească de dorit, suplețe care nu afectează însă previzibilitatea legii (a se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010 și Decizia Curții Constituționale nr. 743 din 2 iunie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 579 din 16 august 2011, precum și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la care se rețin, spre exemplu, Hotărârea din 15 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Catoni împotriva Franței, paragraful 29, Hotărârea din 25 noiembrie 1996, pronunțată în Cauza Wingrove împotriva Regatului Unit, paragraful 40, Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României paragraful 55, Hotărârea din 9 noiembrie 2006, pronunțată în Cauza Leempoel & S.A. ED. Cine Revue împotriva Belgiei, paragraful 59)”.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Dacian Julien CIOLOȘ

Domnului senator Călin-Constantin-Anton Popescu-Tăriceanu
Președintele Senatului